

Energieeffizienz steigern: Eine gemeinsame Aufgabe für Staat und Markt

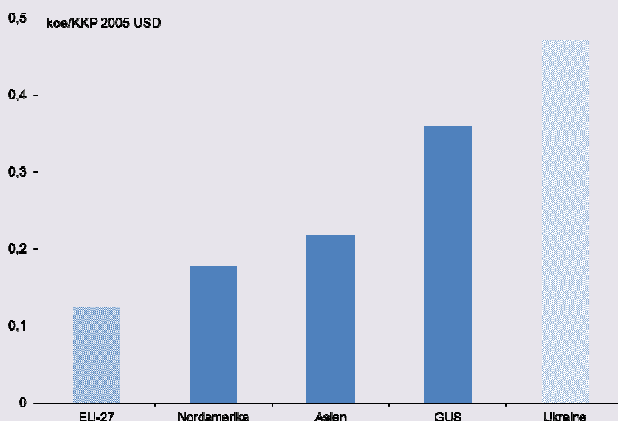
Der Energieverbrauch in der Ukraine ist zu hoch: Im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung wird dort viermal so viel Energie wie in der Europäischen Union verbraucht. Die volkswirtschaftlichen Kosten und fiskalischen Auswirkungen dieses hohen Energieverbrauchs sind enorm. In 2010 mussten 41% des Energiebedarfs importiert werden. Direkte und indirekte Energiepreissubventionen betragen 5% des BIP in 2009 - wobei seitdem die Schere zwischen inländischen Tarifen und Importpreisen weiter auseinander gegangen ist.

Die Barrieren zu einer effizienten Energienutzung liegen in exzessiven Staatseingriffen, etwa in der Form von subventionierten Preisen und staatlich kontrollierten, wenig transparenten Energieunternehmen. Deren Beseitigung sollte unmittelbare Priorität haben. Zusätzlich kann über eine Verbesserung der Marktanreize nachgedacht werden. Diese sollten zielgerichtet Marktversagen, beispielsweise mangelnde Informationen über Energiekosten, adressieren. Kosteneinsparungen, Förderung von Investitionen und eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Wirtschaft winken als Lohn einer intelligenten Energiepolitik, die zu einer Steigerung der Energieeffizienz führt.

Energiekonsum im internationalen Vergleich zu hoch

Die ukrainische Wirtschaft verbrauchte in 2010 mit fast 0,5 kg Öläquivalent pro US-Dollar Wirtschaftsleistung (kaufkraftgewichtet) ungefähr viermal so viel Energie wie die Volkswirtschaften der Europäischen Union im Durchschnitt (siehe Abbildung).

Energieintensität* im internationalen Vergleich, 2010



*Kilogramm Öläquivalent pro US-Dollar BIP, in Kaufkraftparitäten des Jahres 2005

Quelle: Enerdata 2011

Natürlich kann man argumentieren, dass die klimatischen Umstände in der Ukraine einen höheren Energieverbrauch erfordern; die Bilder der letzten Kälteperiode belegen das eindrucksvoll. Allerdings zeigt der Blick nach Schweden, mit einer Energieintensität von 0,16 kg Öläquivalent pro Dollar BIP, dass selbst klimatisch benachteiligte Länder einen effizienten Energieverbrauch haben können. Außerdem, so wird oft weiter argumentiert, wird eine durch energieintensive Industrien gekennzeichnete Wirtschaft immer einen vergleichbar hohen Energieverbrauch haben. Die ukrainische Industrie ist in der Tat für 45% des Energieverbrauchs verantwortlich. Es stellt sich jedoch die Frage, ob der Sektor die Ursache oder nur ein weiteres Symptom des großzügigen Umgangs mit Energie ist. So verbraucht die ukrainische Stahlindustrie, mit ihren teilweise veralteten, offenen Brennöfen, doppelt so viel Energie pro Tonne produziertem Stahl wie moderne Anlagen. Daher stellt sich die Frage, warum der Umgang mit Energie so ineffizient ist und warum für Unternehmen und Haushalte so wenige Anreize bestehen, in Energiesparmaßnahmen zu investieren. Die zwei Hauptbarrieren einer Reduzierung des Energieverbrauchs in der Ukraine sind:

- Exzessive Regulierung und verzerrende Staatseingriffe, sowie
- mangelnde Marktanreize hervorgerufen durch Marktversagen.

Reduzierung des Staatseingriffs hat Priorität

Drastische, verzerrende Staatseingriffe existieren in der Ukraine in fast allen Bereichen des Energiemarktes. Auf der Nachfrageseite wird der Energieverbrauch der Haushalte und teilweise der Unternehmen stark subventioniert. Die vorherrschende, universelle und einkommensunabhängige Subventionierung der Gaspreise ist nur ein Beispiel dafür. Mit Gas- und Heizkosten deutlich unter der Kostendeckungsgrenze, fehlen Stadtwerken und Versorgern die Mittel, um längst überfällige Energieeffizienzmaßnahmen durchzuführen. Verbraucher, auf der anderen Seite, haben wenig Anreiz Energie einzusparen. Zusätzlich wird Energieverbrauch oft pauschal abgerechnet, da laut NERC, dem nationalen Regulierer, nur 23% der Haushalte über Zähler und regulierbare Heizungen verfügen. In der Tat, wie Besucher des Landes oft feststellen, besteht häufig überhaupt keine Möglichkeit die Raumtemperatur anders zu regulieren als bei voller Heizleistung das Fenster zu öffnen.

Auf der Angebotsseite sind die Anreize für einen verschwenderischen Umgang mit Energie nicht weniger stark ausgeprägt. Wenige, vertikal integrierte Unternehmen, die sich oftmals in Staatsbesitz befinden, kennzeichnen weite Teile der Wertschöpfungskette im Energiesektor. Damit sind Preis- und Mengenentscheidungen eher das Ergebnis bürokratischer und politisch motivierter Eingriffe, als das Resultat unternehmerischer Entscheidungen. Auch hier werden teilweise niedrige, von staatlicher Seite beeinflusste, Energiepreise genutzt, um Unternehmen zu subventionieren. Das Ergebnis ist nur allzu sichtbar in veralteten, unproduktiven Produktionstechnologien und einem massiven Investitionsstau. Neben den volkswirtschaftlichen Kosten fördert die Subventionierung von Energiepreisen, speziell im Gassektor, Korruption und Misswirtschaft. Im Gegensatz zu den exzessiven Staatseingriffen in den Energiemarkt, hat es die Regierung bisher jedoch versäumt, Eigentumsrechte im Wohnungssektor so zu gestalten, dass ein Anreiz für Energiesparinvestitionen in Mehrfamilienhäusern besteht. Die Beseitigung der zahlreichen Staatseingriffe ist daher eine grundlegende Voraussetzung für einen sparsamen Umgang mit Energie.

Zusätzlich ist eine Stärkung der Marktanreize sinnvoll

Selbst in Märkten, die ungestört von verzerrenden Staatseingriffen arbeiten, können jedoch die Anreize für Energieeffizienz zu niedrig sein. Dafür verantwortlich sind sogenannte Marktversagenstatbestände in den Energiemärkten. Beispiele in diesem Zusammenhang sind mangelnde Informationen über den eigenen Energieverbrauch und mögliche Energiesparmaßnahmen. Für Investoren können stark schwankende Energiepreise oder fehlende Transparenz in der Energiepolitik zu Unsicherheit und in der Folge zu niedrigen Investitionen führen. Zusätzlich schätzen ‚kurzsichtige‘ Konsumenten und Investoren häufig zukünftige Energiekosten falsch ein. Das gilt insbesondere für die Folgekosten von Umweltverschmutzung. Dadurch verbrauchen sie mehr Energie als bei deren vollständiger Berücksichtigung im Interesse aller wäre. Schließlich kann ein Mangel an Finanzierungsmöglichkeiten zu reduzierter Investitionstätigkeit führen.

Diese Tatbestände sind bekannt und Gegenstand der Umwelt- und Energiepolitik vieler Länder. Damit steht eine große Anzahl erprobter Politikmaßnahmen zu Verfügung, die im ukrainischen Kontext zum Einsatz kommen könnten. Für die Politik ist es wichtig, die einzel- und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einzelner Maßnahmen und deren Wechselwirkungen zu verstehen. Beispielsweise fördert die Ukraine erneuerbare Energien mit einem der höchsten Einspeisetarife für Wind- und Solarenergie in Europa. Gleichzeitig machen niedrige, subventionierte Gaspreise jeglichen Anreiz zur Energieeinsparung

zunichte. Eine Einbettung der Maßnahmen in einen konsistenten Politikrahmen, der klare und transparente Ziele festlegt und messbar macht, ist daher unabdingbar.

Fazit

Trotz des hohen Stellenwerts, den das Thema Energieeffizienz in der Politik und in der internationalen Zusammenarbeit genießt, bleibt der Energieverbrauch in der Ukraine zu hoch. Die Folgen dieses üppigen Umgangs mit Energie sind unübersehbar. Eines der rohstoffreichsten Länder in Europa muss 41% seines Energiebedarfs importieren. In der Tat, mit Subventionen von fast 5% des BIP in 2009, ist eine Anpassung der Energiepreise eine Kernforderung des IWF für jegliche weitere Unterstützung. Um den Energieverbrauch zu reduzieren, ist eine Beseitigung des verzerrenden Staatseingriffs eine grundlegende Voraussetzung. Zusätzlich sollte über eine Verbesserung der Anreize, die an vorliegende Marktversagenstatbestände ansetzen, nachgedacht werden. Die viermal so hohe Energieintensität ist dabei auch ein Indiz für das enorme wirtschaftliche Potenzial, das eine intelligente Energiepolitik bereithält. Ein Verständnis der Barrieren zu mehr Energieeffizienz, und der Wege diese zu beseitigen, ist der Schlüssel zur Erschließung dieses Potenzials.

Autor

Jörg Radeke, radeke@berlin-economics.com

Hinweis: Für eine ausführliche Analyse der Thematik verweisen wir auf das Beraterpapier [PP/01/2012] „Towards higher energy efficiency in Ukraine: Reducing regulation and promoting energy efficiency improvements“.

Download unter: www.beratergruppe-ukraine.de

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