

## **Vorwort der Herausgeber**

Martin Graf

## Die neue Energiepolitik

Dezentral statt zentral. Erneuerbar statt fossil. Der Wandel von einer zentralen, auf fossilen Rohstoffen beruhenden Energiegewinnung hin zu einer dezentralen auf „grünen“ Energien basierenden Erzeugungsstruktur ist in vollem Gang. Veranschaulicht durch das Projekt „Energiewende“ in Deutschland verändert sich das Verhältnis von Bürgern zum Produkt Strom auf grundlegende Weise. Das öffentliche Interesse an der Beschaffenheit der Energieversorgung sowie das Autarkiestreben von Privaten und Kommunen veranlasst traditionelle Energieerzeuger vermehrt langjährige Geschäftsmodelle zu überdenken. War die Energiewelt einst einfach strukturiert und die Rollen klar verteilt so treten an die Stelle von passiven Konsumenten vermehrt aktive „Prosumenten“, die Energie erzeugen und verbrauchen.

Unterstützt durch Fördersysteme steht einer relativen stabilen Nachfrage verstärkt ein volatiles Angebot an Strom aus erneuerbaren Quellen gegenüber. Konventionelle Kraftwerke werden als Folge des derzeitigen Energiemarktsystems aus dem Markt gedrängt und agieren verstärkt als reines „flexibles Backup“ zur Versorgungssicherheit. Um dennoch einen wirtschaftlichen Betrieb sicher zu stellen, werden immer größere Teile der Stromproduktion gefördert und den Marktkräften entzogen. Die mit der Liberalisierung der europäischen Energiemärkte gestarteten Bemühungen marktwirtschaftlichen Elementen zu mehr Bedeutung zu verhelfen werden dabei zunehmend konterkariert.

Zusätzlich zu den technischen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Integration von Erneuerbaren gewinnt die Debatte um die Kostenverteilung des Umbaus des Energiesystems an Fahrt. Denn während der Strompreis ab Kraftwerk in sonnen- und windreichen Zeiten oft ins Bodenlose fällt, steigen die Preise für Endverbraucher kontinuierlich an. Angetrieben vom Ruf nach Reformen und Warnungen vor einem Kosten-Tsunami steigt die politische Versuchung sich als Retter der Verbraucher zu profilieren.

Gleichzeitig verändert sich die Weltkarte der Energiewirtschaft auf immer markantere Weise. Die USA erleben eine Re-Industrialisierung durch eine wiedererstarke Öl- und Gasförderung, die weltweite Förderung von unkonventionellen Energieressourcen schreitet voran und der „Energiehunger“ aufstrebender Volkswirtschaften in Asien nimmt ungebremst zu.

Ad infinitum lässt sich das derzeitige Energiesystem nicht fortsetzen. Der Ruf

nach Reformen wird lauter. Energiepolitik ist mehr als Ökostromförderung und regionale Arbeitsplatzbeschaffungsmaßnahmen. Sie muss verlässliche Investitionsbedingungen schaffen, den Klimaschutz zum Erfolg führen und die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Industrie sichern. Es zeigt sich somit, dass Energiepolitik umfassende Auswirkungen auf die Standort-, die Wirtschafts- und Industriepolitik hat und bis hin zur Frage der Leistbarkeit von Energie Einfluss auf die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik nimmt.

Die Art und Weise wie dies geschieht ist nur in einem gesamtgesellschaftlichen Dialog zu klären. Hierzu leistet das vorliegende Buch einen aktuellen, umfassenden und kompetenten Beitrag. In kompakten – teils kontroversiellen – Kurzbeiträgen beleuchten anerkannte Kenner und Experten aus Wirtschaft, Staat und Gesellschaft dynamische und grundlegende energiepolitische Entwicklungen und mögliche Lösungen.

Begleiten Sie uns auf unserer kontinuierlichen Suche nach Antworten.

Viel Spaß beim Lesen!

Patrick Horvath

## **Energiezukunft statt Verhinderungsmentalität**

Die „Arbeitsgemeinschaft für wissenschaftliche Wirtschaftspolitik“ (WIWIPOL) ist ein in Wien ansässiger Think Tank unter der Leitung des ehemaligen österreichischen Finanzministers Dr. Andreas Staribacher. Hauptanliegen von WIWIPOL ist die kritische Thematisierung wirtschaftspolitischer Zukunftsthemen in Form von Studien, Kongressen und Publikationen – wie dem hier vorliegenden Buch „Powerlines“.

Zur Vorgeschichte und Grundidee von „Powerlines“: Einer der größten Erfolge von WIWIPOL war die 2006 vorgestellte Studie „Österreich als Verhinderungsweltmeister?“. 2007 erschien diese aktualisierte und überarbeitete Studie unter dem Titel „Verhinderte und verzögerte Infrastrukturprojekte. Kosten und Konsequenzen für Österreich“ in Buchform.<sup>1</sup> Die Medienresonanz des Projektes war enorm: Der Standard, Die Presse, Kurier, Oberösterreichische Nachrichten, Wiener Zeitung, Neue Zürcher Zeitung, Format, Ö1 Mittagsjournal und Zeit im Bild berichteten über die Studienpräsentation, die am 12. Juli 2006 als Pressekonferenz im Presseclub Concordia abgehalten wurde; und über die am 27. Juli 2007 stattgefundene Buchpräsentation im Pressezentrum des Wirtschaftsministeriums fanden sich ausführliche Artikel in Der Standard, Die Presse, Wiener Zeitung und Profil.

Ziel all dieser Aktivitäten war die sozialwissenschaftliche Aufarbeitung der Milliardenkosten, die der österreichischen Volkswirtschaft durch die Verhinderung und Verzögerung von Infrastrukturprojekten erwachsen sind, thematisiert wurden etwa die Probleme des Semmering-Basis-Tunnels, aber auch der 380 kV-Leitung („Steiermarkleitung“). Letztere konnte im September 2009 nach über 20 Jahren Planungs-, Genehmigungs- und Bauzeit fertiggestellt werden. Die Schwierigkeiten bei der Realisierung von Infrastrukturprojekten – durch langwierige Verfahren, Anrainerproteste, Konflikte mit NGOs etc. – deuten auf Blockaden in unserem politischen System hin. WIWIPOL verfolgte das Thema wissenschaftlich weiter, etwa durch die Ausarbeitung von Vorschlägen zu verbesserter Projektabwicklung.<sup>2</sup>

---

1 Reinhold Gutschik/ Patrick Horvath/ Rupert Weinzierl: Verhinderte und verzögerte Infrastrukturprojekte. Kosten und Konsequenzen für Österreich. Studienverlag: Wien 2007.

2 Reinhold Gutschik, Patrick Horvath, Rupert Weinzierl: Konflikte um Infrastrukturprojekte in Österreich. Erkenntnisse für Politik und Gesellschaft. In: SWS-Rundschau Heft 2/2007, S.218-242.

Eine Folgestudie ergab auch, dass günstige Rahmenbedingungen für die Realisierung von Projekten im Energiebereich punktuell durchaus vorhanden sind: Die Zustimmung der Bevölkerung zur Wasserkraft (86% laut einer repräsentativen telefonischen Umfrage 2009) bleibt überwältigend.<sup>3</sup>

Das vorliegende Buch „Powerlines“, dessen Konzept Martin Graf und Patrick Horvath gemeinsam entwickelten und für dessen prominente Unterstützung Wolfgang Ruttenstorfer besonderer Dank gebührt, ist eine konsequente Fortsetzung der bisherigen Forschungsinteressen von WIWIPOL. Ging es in „Verhinderte und verzögerte Infrastrukturprojekte“ noch vorrangig darum Defizite der Gegenwart aufzuzeigen, soll „Powerlines“ in erster Linie Positives für die Zukunft anregen. Ziel des Buches ist, eine öffentlichkeitswirksame Plattform für innovative Energie-Ideen anzubieten und den Leserinnen und Lesern Stoff zum eigenen Nachdenken zu liefern. Der Schlüssel zur wirtschaftlichen Zukunftsfähigkeit unseres Landes liegt im Energiebereich – „Powerlines“ will alte Denkmuster verlassen und zur breiten Diskussion über diese Energiezukunft ermutigen.

Die Herangehensweise dieses Sammelbandes ist demokratisch, es wird Meinungsvielfalt bewusst zugelassen. Die Unterschiede in den von den Expertinnen und Experten vertretenen Ansichten repräsentieren ein im gesellschaftlichen Diskurs legitimerweise vorhandenes Spannungsfeld. Eines haben aber alle veröffentlichten Beiträge gemeinsam: Sie sind visionär und konstruktiv, wollen in erster Linie *gestalten* und nicht *verhindern*.

WIWIPOL ist es wichtig, im Zusammenhang mit der Energiezukunft folgende drei Thesen besonders zur Diskussion zu stellen:

1.) *Europa*. Energiepolitik kann nicht mehr im engen nationalstaatlichen Korsett begriffen, sondern muss europäisch gedacht werden. Denn durch europäische Zusammenarbeit können Synergien erzielt werden, die eine einzelne Nation nicht erreichen kann.

Ein Beispiel: Man könnte noch mehr als bisher zu einer internationalen „Arbeitsteilung“ bei der Energieumwandlung gelangen und so das Gesamtsystem effizienter gestalten. Solarenergie soll vernünftigerweise dort produziert werden, wo es die meisten Sonnentage gibt, Windenergie dort, wo es den meisten Wind gibt und Wasserkraft dort, wo es das meiste Wasser gibt. Durch uneinheitliche Förderregime in Europa besteht die Gefahr, dass anders verfahren wird – und man nicht am sinnvollsten Standort produziert, sondern dort, wo es die meisten Förderungen gibt. Ein weiteres Beispiel: Durch einen gesamteuropäischen Netz-

---

3 Patrick Horvath, Reinhold Gutschik: Aktuelle Positionen zur österreichischen Energiepolitik. In: SWS-Rundschau Heft 4/2009, S.519-524.

verbund können Engpässe in einem Land durch internationale Unterstützung ausgeglichen werden. Ein solches durchaus bereits vorhandenes System bedarf aber des weiteren Ausbaus. Eine wichtige Frage ist: Geht dieser schnell genug, wo liegen die „bottle necks“ in den internationalen Netzverbindungen? Dass der europaweite Ausbau der „Erneuerbaren“ noch zusätzliche Herausforderungen für die Netze mit sich bringt (u.a. wegen des schwankenden weil witterungsabhängigen Angebots an Energie), wird in einigen Beiträgen des Buches ausführlich besprochen.

Doch der wahre „benefit“ eines vereinten Europa ist das stärkere internationale Gewicht in energiepolitischen Verhandlungen. Eine unangenehme Erinnerung drängt sich auf: Während des russisch-ukrainischen Gaststreits zeigten sich Mängel in der Fähigkeit der Europäischen Union zu gemeinsamen politischen Standpunkten und Vorgangsweisen zu gelangen. Die einzelnen Nationen eines gespaltenen Europa können gegeneinander ausgespielt werden, ein vereintes Europa hingegen könnte als finanzstarkes „Nachfragekartell“ seine strukturellen Rohstoffabhängigkeit in enormes weltpolitisches Gewicht ummünzen. Die Einsicht, dass Energiepolitik und Außenpolitik zunehmend inhaltlich verschmelzen, hat China bereits verinnerlicht, das systematisch Rohstoffquellen in Afrika für seine Energiezukunft erschließt – Europa hat das Problem noch nicht einmal erfasst. Entsprechend weit erscheint noch der Weg zu einer gemeinsamen europäischen Energieaußenpolitik.

Die offenkundigen Vorteile, die aus europaweiten Synergien entstehen, lassen den Gedanken der nationalen „Energieautarkie“ auf jeden Fall in einem ungünstigen Licht erscheinen. Populistisch mag ein solch national orientiertes Konzept eingängig sein und es wird sogar von hochrangigen Politikern immer wieder öffentlich beschworen, aber die Idee ist irrational, unzeitgemäß und kann einer kritischen Prüfung nicht standhalten.

2.) *Industrie*. Die Wirtschaftskrise, an der Europa schon seit Jahren laboriert und die bereits Millionen Arbeitsplätze gekostet hat, nahm ihren Ausgang von einem aufgeblähten und fehlgeleiteten Finanzsektor, der losgelöst von und kontraproduktiv zur Realwirtschaft agierte. Länder wie Griechenland, deren Industrie weitgehend nicht-existent ist, waren zudem besonders von allfälligen Konjunkturschwankungen betroffen. Eine Rückbesinnung auf die Realwirtschaft – und das heißt vor allem: auf die Industrie – ist vor diesem Hintergrund eine unabwiesbare Notwendigkeit. Wir brauchen eine jobintensive Wirtschaft, die Handfestes produziert und nicht bloß instabile „Blasen“ in einer virtuellen Welt erzeugt.

Voraussetzung für weitblickende Industriepolitik ist in jedem Fall eine kluge Energiepolitik. Europa verzeichnet bereits seit Jahren eine „Entindustrialisierung“, die in Ländern wie Großbritannien schon besonders weit fortgeschritten

ist. Zwar gibt es Menschen, die der Meinung sind, dass strenge Klimaschutzmaßnahmen in Europa ökologisch richtig seien und Vorbildwirkung für den Rest der Welt entfalten können. Doch wenn strenge Maßnahmen in der Realität nur bewirken, dass die europäische Industrie nach China abwandert und dort weit niedrigere Umweltstandards zu erfüllen hat, zerstört eine solche Politik dann nicht nur Jobs in Europa ohne für das Weltklima etwas gewonnen zu haben? Wie werden wir in Zukunft mit diesem Problem des „carbon leakage“ umgehen? Und kann Europa ohne Lockerung seiner im internationalen Vergleich sehr strengen ökologischen Auflagen „reindustrialisiert“ werden? Die USA erleben gerade eine Reindustrialisierung mit begleitendem Job-Wunder durch das Angebot an billiger Energie, kann das von Arbeitslosigkeit geprägte Europa vor diesem Hintergrund sinnvoll den Weg der teuren Energie gehen? Die Förderung von Schiefergas wird in Österreich momentan gar nicht angegangen aus Angst der politischen Entscheidungsträger vor ökologischen Bürgerprotesten. Doch sollte nicht die hohe Arbeitslosigkeit in Europa mehr Angst machen – Angst, die auch Angst um unser demokratisches System sein könnte, das durch autoritäre Strömungen gefährdeter ist als wir es momentan wahrhaben wollen?

3.) *Soziales*. Die Leistbarkeit von Energie ist die künftige Kernfrage des sozialen Europa. Das Thema „Energiearmut“ wird immer drängender, immer mehr Menschen haben Probleme damit, die von ihnen existenziell benötigte Energie auch zu bezahlen. Jede nur entfernt denkbare Lösung wird das Grundproblem ansprechen müssen, dass ökologisch produzierte Energie meist teurer produzierte Energie ist und die Mehrkosten dafür entweder der Steuerzahler oder der Konsument zu tragen hat. Bis jetzt waren diese Kosten im öffentlichen Diskurs über Energie kaum ein Thema, die Ökologie stand als Zielvorstellung im Vordergrund. Aber wieviel wird den Europäern – vor dem Hintergrund eines voraussichtlich sinkenden Wohlstandes – „grüne“ Energie wert sein und wert sein können? Dürfen die Kosten dafür beliebig hoch sein, die Subventionen dafür beliebig lange laufen? Oder werden sich auch umweltfreundliche Energieformen nach einer gewissen Zeit „rechnen“ müssen? Durch kreative Ideen lassen sich hier freilich auch einige neue Wege finden: Förderungen von Energieeffizienzmaßnahmen in ärmeren Haushalten etwa sind umweltfreundlich *und* sozial zukunftsweisend.

Diese Gedanken sollen ein erster Impuls sein für eine mit Energie geführte Debatte über Energie. Wenn dieses Buch einen noch so kleinen Beitrag leisten kann, dass eine solche – gerne auch kontroversielle – Diskussion konstruktiven, innovativen, ungewöhnlichen Vorschlägen zur europäischen Energiezukunft Gehör verschafft, dann hat es einen Mehrwert für die Gesellschaft erzielt und seinen Zweck gut erfüllt.

Wolfgang Ruttenstorfer

## Europas Energiepolitik am Prüfstand

Ein Jahrzehnt nach dem Bericht des Club of Rome über die Grenzen des Wachstums von 1968, nach der 1. Ölkrise 74/75 in der Folge des Krieges Ägypten – Israel und mitten in der zweiten Ölkrise 80/81 (entfacht durch die Situation im Iran) erwarteten viele eine rasche Energiewende, weg von damals teuren Öl und Gas, hin zu Kohle, Nuklearenergie und Alternativen.

Doch dann stellte sich für ein weiteres Vierteljahrhundert global wieder eine Stabilität zwischen relativ niedrigen Öl-, Gas- und Strompreisen ein, die jede Wende in weite Ferne rücken ließ. Das Credo lautete, dass die Energieeinheit Gas beim Verbraucher an die Energieeinheit Öl gebunden ist, der Gaspreis wiederum den Strompreis entscheidend beeinflusst. Bis zur Jahrtausendwende. Damals begann sich erstmals ein nachhaltige Entkoppelung des Ölpreises von den Gas- und Strompreisen abzuzeichnen. Der Öleinsatz fokussierte sich auf Mobilität und Petrochemie, die Bindung zu den Wärmemärkten fiel zusehends weg. Der Ölpreis durchbrach die \$ 100.-/bbl Grenze und verblieb dort – mit der Unterbrechung 2009. Der Gaspreis jedoch löste sich vom hohen Ölpreis und begann seine eigenständige Entwicklung.

Die Gründe in Europa und den USA waren dabei verschieden. Europa wollte sich einen nachhaltigen Wettbewerbsvorteil gegen den Rest der Welt dadurch herausarbeiten, dass Europa die Technologie für die Erreichung der Ziele: 20 % höhere Energieeffizienz, 20 % mehr Alternativenergie, 20 % weniger CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2020 entwickelt und anwendet. Die nicht marktnahe Förderungen für Alternativenergie führten dabei zu einem Verfall des Strompreises im Großhandel, einem Überangebot von Gas und damit zu einem weiten Auseinanderklaffen der Preise von Öl und Gas. Die USA setzten dagegen auf neue Fördertechnologien für Gas aus Schiefer. Dies führte ebenfalls zu einem Überangebot an Gas und noch deutlich niedrigeren Gaspreisen als in Europa.

Wir leben daher in einer Zeit verschiedener Energiestrategien aber jedenfalls einer extremen Disparität zwischen teurem Öl und relativ günstigerem Gas einerseits und einer Disparität zwischen den Gasmärkten in den USA mit sehr niedrigen Preisen, Europa mit deutlich höheren, nur mäßig fallenden Preisen und den Gasmärkten Asiens, die weiter durch höhere LNG-Preise geprägt sind.

Eine Verlagerung der Schwerindustrie z.B. Petrochemie und Stahl in die USA ist die Folge dieser Disparität. Europa hat zwar einen Wettbewerbsvorteil aus hö-



herer Produktivität und Energieeffizienz, aber dieser ist nicht groß genug um die heutige Gaspreisdifferenz zu den USA auf Dauer zu kompensieren. Europa muss am Feld Gaspreise agieren, um seine Wettbewerbsfähigkeit wieder zu gewinnen. Schiefergas ist da nur ein Ansatz und in Europa vermutlich nicht ausreichend. Mehr Wettbewerb unter den heutigen Gaslieferanten Europas und weitere Lieferanten für Pipelinegas aus dem mittleren Osten und der Kaspischen See gehören ebenfalls dazu.

Genauso muss Europa aber am Feld der Einführung alternativer Energiesysteme bessere Lösungen finden. Eine höhere Marktnähe der Fördersysteme mit gewissen Marktrisiken für die Investoren, Nutzung der Dezentralität besonders der Photovoltaik durch Förderung dezentraler Speicherung und mehr Gewicht auf eine praktikable Forcierung der Energieeffizienz gehören dazu.

Wenn Europa diese Anpassungen schafft – aber nur dann – dann könnte Europas Energiestrategie noch aufgehen. Die Forderung an die Gestalter der europäischen Energiepolitik lautet jedoch: Handeln jetzt!

