

Die kalifornische Energiekrise

Die kalifornische Energiekrise sorgte von Januar bis März für Schlagzeilen: Das gesamte Stromnetz war nur durch ein umsichtiges Abschalten der Stromversorgung vor dem Zusammenbruch zu schützen – ein Verfahren, das "rolling blackouts" genannt wurde. Bis zu 1 1/2 Stunden wurden nacheinander einzelne Regionen vom Stromnetz genommen, verteilt über ganz Kalifornien. Hunderttausende Einwohner und viele Unternehmen waren von diesen "rolling blackouts" betroffen, Aufzüge blieben stecken, Ampeln fielen aus - und die Konsequenzen für die Wirtschaft sind noch nicht abzusehen.

Mit Schäden in Höhe von 1,7 Milliarden Dollar pro Woche rechnet die "Los Angeles County Economic Development Cooperation" (1). Doch die kontrollierten Stromabschaltungen sind nur das Symptom einer schon lang anhaltenden Krise, deren Wurzeln in einer gescheiterten Deregulierung des kalifornischen Energiesektors zu suchen sind, einem "kolossalen und gefährlichen Misserfolg", wie es der demokratische Gouverneur von Kalifornien, Gray Davis, genannt hat (2).

Die "rolling blackouts" sind nur der vorläufige Höhepunkt einer Entwicklung, die ihren Ausgang in den frühen neunziger Jahren genommen hat: Zwischen 1991 und 1994 gingen in Kalifornien fast 750.000 Arbeitsplätze verloren, der Bundesstaat steckte in einer tiefen Rezession. Gleichzeitig erreichten die Energiepreise US-Rekordniveau; sie wurden nur in wenigen anderen Bundesstaaten übertroffen. Viele Großunternehmen drohten damit, Kalifornien den Rücken zu kehren, wenn sich die Lage auf dem Energiemarkt nicht entspannen würde.

Diese Kostensituation rief 1995 die Kritiker staatlich garantierter Monopole auf den Plan. Sie warfen den großen Versorgungsunternehmen vor, ohne Wettbewerb keinen Anreiz zu haben, die Kosten wirklich unter Kontrolle zu halten. Seit fast einhundert Jahren legte der Staat Kalifornien die Preise im Energiesektor fest, um ungerechtfertigte Profite der Energieversorger zu verhindern, die sich in Privateigentum befinden. So sollte gewährleistet werden, dass die drei größten Unternehmen "Pacific Gas & Electric" (PG&E), "Southern Californian Edison" (SCE) und "San Diego Gas & Electric" (SDG&E) ihr natürliches Monopol nicht missbrauchen und für rund 27 Millionen Kunden, 85 Prozent der Bevölkerung, eine sichere Stromversorgung garantieren. Doch im Dezember 1995 erklärte das staatliche Aufsichtsgremium für den Energiesektor ("Public Utilities Commission", PUC) dieses System für "überholt" und stimmte für eine Deregulierung des Energiemarktes. Der damalige republikanische Gouverneur Pete Wilson unterschrieb im

Sommer 1996 ein entsprechendes Gesetz und versprach sich von diesem Schritt eine "neue Ära des Wettbewerbs" (3).

Diese "Ära" wurde mit einem tief greifenden Strukturwandel eingeleitet, der vier Jahre später sehr paradoxe Wirkungen entfalten sollte:

- Die Großversorger verkauften für drei Milliarden Dollar die meisten ihrer öl- und gasgefeuerten Kraftwerke, wodurch ein Großmarkt für Strom entstand, auf dem die neuen Besitzer untereinander in Wettbewerb treten sollten.
- Im März 1998 nahm die kalifornische Energiebörse ("Californian Power Exchange") ihre Arbeit auf. Angebot und Nachfrage sollten wie am Kapitalmarkt die Preise bestimmen. Um die Versorgungsunternehmen an diesen Markt zu binden und damit den Wettbewerb in Gang zu halten, untersagte ihnen das Deregulierungsgesetz, mit den Energieerzeugern langfristige Lieferverträge zu festen Preisen einzugehen.
- Um die Deregulierung bei der Bevölkerung politisch besser durchsetzen zu können, froh der Gesetzgeber die Endverbraucher-Preise für Strom ein. Bis zum 31. März 2002 sollte zum Beispiel PG&E seinen Kunden nicht mehr als 54 Dollar pro Megawattstunde in Rechnung stellen dürfen.
- Somit wurde in der Hoffnung auf freien Wettbewerb der Stromhandel zwischen Versorgern und Erzeugern völlig freigegeben, während der "Einzelhandel" zwischen Endabnehmern und Versorgern staatlich reguliert blieb. Diese ökonomische Konstruktion trug entscheidend dazu bei, die Energiekrise im Winter 2000/2001 zu verschärfen.

Doch in den Jahren 1998 und 1999 schien der freie Handel zu funktionieren. Die Preise an der Energiebörse lagen deutlich unter den Beträgen, die PG&E seinen Kunden in Rechnung stellte. Verbraucher-Initiativen vermuten, dass die Handelsspanne bis zu sechs Milliarden Dollar betrug. So konnte PG&E von 1997 bis 1999 vier Milliarden Dollar an die Muttergesellschaft "PG&E Corp" abführen; noch im Jahr 2000 waren es bis September 632 Millionen Dollar. Aber im Sommer 2000 explodierten plötzlich die Großhandelspreise für Strom: Zahlte PG&E noch im Januar 43,80 Dollar für eine Megawattstunde, so musste das Unternehmen zwischen Juni und August zwischen 100 und 200 Dollar auf den Tisch legen - und das bei einem staatlich festgesetzten Höchstpreis von 54 Dollar auf dem Endverbrauchermarkt. Im Dezember schließlich bezahlte PG&E 292,10 Dollar für die Megawattstunde. (4) Die ökonomische Konsequenz: PG&E häufte im Herbst 2000 insgesamt 6,6 Milliarden Dollar an Schulden auf und kämpft seitdem gegen den Konkurs. Der Energieversorger "Southern Californian Edison" ist ähnlich hoch verschuldet und steht ebenfalls vor dem Bankrott.

Wie erklären sich nun die stark gestiegenen Erzeugerpreise für Strom? Würde man Kalifornien für sich betrachten, dann wäre dieser Bundesstaat die sechstgrößte Ökonomie

der Welt. "Silicon Valley" ist das globale Zentrum der energieintensiven Computer-Industrie. Von 1990 bis 1997 wuchs die Nachfrage nach Strom moderat, von rund 235.000 auf 245.000 Gigawattstunden. Dann aber schoss der Absatz in die Höhe: Im Jahr 2000 wurden fast 300.000 Gigawattstunden erreicht, was auf den lang anhaltenden Wirtschaftsaufschwung zurückzuführen ist. In diesem Zeitraum wurde aber kein neues Kraftwerk in Kalifornien gebaut, was neben scharfen Umweltauflagen auch an der Deregulierung lag: Die Energiekonzerne fürchteten, sinkende Strompreise würden ihre Investitionen unrentabel machen.

Doch die erhebliche Nachfrage erklärt nicht allein, warum in Kalifornien die Stromversorgung am Rand des Zusammenbruchs steht. Hinzu kommen stark gestiegene Preise für Naturgas, das die Stromproduzenten in ihren Kraftwerken verbrennen, sowie ein großer Instandsetzungsbedarf bestehender Anlagen. Noch gravierender scheint sich aber das freie Spiel der Kräfte auszuwirken, das am deregulierten Strommarkt keine Preisgrenze kennt. Nach einer Studie des "Californian Independent System Operator" (Cal-ISO), einer unabhängigen, gemeinnützigen Organisation zur Steuerung und Kontrolle der Stromnetze, haben die Stromerzeuger zwischen Mai 2000 und Februar 2001 5,5 Milliarden Dollar zu viel für ihre Leistungen verlangt. So haben angeblich fünf Unternehmen, die zusammen 30 Prozent des Stroms angeboten haben, das Angebot künstlich verknappert, indem sie entweder an der Energiebörse exorbitante Preise forderten oder gleich auf das Angebot vorhandener Erzeugungskapazitäten verzichteten. Auf diese Weise seien die Preise doppelt so hoch wie die Kosten gewesen. Mit dieser Studie begründet Cal-ISO seine Forderung nach Rückzahlungen, die 21 Stromerzeuger an die fast bankrotten Versorgungsunternehmen in Kalifornien leisten sollen. Schon im November hatte die "Federal Energy Regulatory Commission" (FERC) den kalifornischen Energiemarkt als "defekt" bezeichnet und klare Anzeichen für den Missbrauch von Marktmacht gefunden. So forderte die FERC 13 Stromanbieter auf, die Januar-Preise von über 273 Dollar pro Megawattstunde stichhaltig zu begründen, andernfalls sei eine Rückzahlung von 69 Millionen Dollar fällig (5). Diese Beträge hält die "Foundation for Taxpayer and Consumer Rights" (FTCR), eine Verbraucher-Organisation, für "lächerlich". Sie fordert für die Energieerzeuger eine sogenannte "windfall profit tax", eine Steuer auf außergewöhnliche Gewinne, um die Verbraucher und Großversorger zu entschädigen. Denn im letzten Jahr seien die Profite der Energiekonzerne enorm in die Höhe geschossen, zum Beispiel bei "Reliant Energy" um 600 Prozent. In den Augen der FTCR erlebt Kalifornien eine "hausgemachte Energiekrise": Angebot und Nachfrage wären eigentlich im Gleichgewicht, wenn nicht ein "Kartell aus Energieerzeugern" das Angebot künstlich verknappen würde. So seien im letzten Herbst mehr als 25 Prozent der Erzeugungskapazitäten für Wartungsarbeiten vom Netz genommen worden, 40 Prozent mehr, als in diesen Monaten sonst üblich ist (6).

Zu diesem Zeitpunkt schrieben PG&E und SCE schon tiefrote Zahlen, Rating-Agenturen wie "Standard & Poor" stuften ihre Kreditwürdigkeit entsprechend zurück. Schließlich

weigerten sich immer mehr Stromerzeuger, die hoch verschuldeten Großversorger zu beliefern - aus Sorge um nicht bezahlte Rechnungen. Dadurch wurde das Angebot an Energie noch knapper, und Cal-ISO rief die höchste Alarmstufe für die Stromversorgung aus. Nur eine Anordnung aus Washington verhinderte in der Weihnachtszeit einen Zusammenbruch: Der scheidende Energieminister William Richardsen verpflichtete Unternehmen außerhalb von Kalifornien, diesem Bundesstaat weiterhin Strom zu liefern. Noch waren keine Lichter ausgegangen, bis Mitte Januar PG&E und SCE in Zahlungsverzug gerieten. Da war der Strommarkt so geräumt, dass Cal-ISO nur noch mit den bereits erwähnten "rolling blackouts" den Kollaps des gesamten Systems verhindern konnte. Das wiederum veranlasste Gouverneur Davis, den Notstand auszurufen: Das "State Department of Water Resources" übernahm die Rolle eines staatlichen Zwischenhändlers und begann, Strom für die nahezu bankrotten Großversorger zu kaufen - inzwischen für 350 bis 400 Dollar pro Megawattstunde. Anfang Februar verabschiedete das Parlament Maßnahmen, um die Stromkrise durch staatliche Interventionen zu entschärfen. So werden Anleihen im Wert von zehn Milliarden Dollar aufgelegt, damit der Staat auch in Zukunft Strom kaufen kann. Außerdem strebt Gouverneur Davis langfristige Lieferverträge mit den Stromproduzenten an, und 800 Millionen Dollar sollen in ein Energiesparprogramm fließen (7). Zudem wird in Kalifornien diskutiert, ob der Staat Teile der Stromversorgung ganz übernehmen soll, um die Großversorger zu entschulden. Denn deren drohender Bankrott ist zu einem wesentlichen Faktor der Krise geworden, die sich mit steigenden Temperaturen im Sommer noch erheblich zuspitzen kann. Dann laufen in Kalifornien die Klimaanlageanlagen auf Hochtouren, was den Stromverbrauch wieder in die Höhe treiben wird. Zunächst wird aber das Preislimit auf dem Endverbraucher-Markt fallen, die PUC genehmigte schon im Januar eine Erhöhung der Strompreise um zehn Prozent - und weit drastischere Preissprünge stehen zur Debatte, um die Liquidität von PG&E und SCE wiederherzustellen (8).

Ein vorläufiges Resümee dieser Energiekrise könnte lauten: Führt Deregulierung zu Marktstrukturen, in der Oligopole - also wenige, den Markt beherrschende Akteure - das Sagen haben, verliert das Argument an Gewicht, Preise würden durch Wettbewerb sinken. Gleichzeitig tritt deutlich die Bedeutung gesellschaftlicher Korrekturmechanismen zu Tage. Das Beispiel Kalifornien zeigt, wie gefährlich ein Vertrauen auf die "unsichtbare Hand des Marktes" sein kann, wenn kein ordnungspolitischer Rahmen existiert, um einseitigen finanziellen Interessen Einhalt gebieten zu können.

Ingo Leipner

Quellen:

- (1) "Nach der kalifornischen Stromkrise", Süddeutsche Zeitung, 8.2.2001
- (2) "Kalifornischer Gouverneur will Staat vor Energiekrise retten", Die Welt online, 10.1.01, <http://www.welt.de/daten/2001/01/10/0110wi214576.htx>
- (3) "How State´s Consumers Lost With Electricity Deregulation", latimes.com, 9.12.01, http://www.latimes.com/business/reports/power/lat_dereg001209.htm
- (4) "California´s Electricity Crisis Continues", Newsletter, International Association for Energy Economics, 1. Quartal 2001
- (5) "Energy Overcharge of \$ 5.5 Billion Is Alleged", latimes.com, 22.3.01, http://www.latimes.com/business/reports/power/lat_iso010322.htm
- (6) "Special Report: The Manufactured Energy Crisis", Bailout Watch, Nr 21, 19.3.2001, The Foundation for Taxpayer and Consumer Rights (<http://www.consumerwatchdog.org>)
- (7) "Energiekrise in Kalifornien entschärft", Süddeutsche Zeitung, 5.2.2001
- (8) "Calif. Regulator to Propose Higher Electricitiy Rates", The Washington Post online, 26.3.01, <http://www.washintonpost.com/wp-dyn/articles/A57936-2001Mar26.html>