

Auswirkungen der Konsolidierungspolitik auf die Struktur der Staatsausgaben	165
Ölpreisverfall: Wieder steigende Mineralölimporte der USA	170

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 14/86

Berlin

3. April 1986

53. Jahrgang

Auswirkungen der Konsolidierungspolitik auf die Struktur der Staatsausgaben

Im Rezessionsjahr 1975 betrug das Finanzierungsdefizit im Gesamthaushalt von Bund, Ländern und Gemeinden (Gebietskörperschaften) rund 55 Mrd. DM. In den beiden folgenden Jahren wurde das Defizit auf die Hälfte gesenkt, doch führte der Konsolidierungskurs nicht zu einem dauerhaften Erfolg. Schon 1978 nahm die Netto-Neuverschuldung wieder zu und erreichte in den Rezessionsjahren 1981 und 1982 Beträge von 63 bzw. 60 Mrd. DM. Mit einem erneuten Spärkurs war zwar schon 1980/81 begonnen worden; bei sich verstärkender Rezession mußten zunächst aber noch Erhöhungen des Defizits hingenommen werden. Erst von 1983 an stellten sich mit der fortschreitenden wirtschaftlichen Belebung die erhofften Erfolge ein: Der Haushalt 1985 schloß mit einem Finanzierungsdefizit von (nur noch) 25 Mrd. DM ab.

Im Vergleich zu 1975 verringerte sich 1985 — gemessen an den jeweiligen Gesamtausgaben — das Defizit von 16 auf knapp 5 vH. Die Gebietskörperschaften zahlten 1985 aber fast ebenso viele Schuldzinsen, wie sie zehn Jahre zuvor Einnahmen aus der Neuverschuldung erzielt hatten. Saldiert man die Einnahmen aus Krediten und die Ausgaben für Schuldzinsen, so ergeben sich für die Gebietskörperschaften folgende Beträge (in Mrd. DM):

	1975	1985
Einnahmen aus der Kreditaufnahme	55	25
./. Zinsausgaben (Kreditkosten)	13	54
= Saldo	42	-29

Diese Saldierung ist nicht ganz vollständig, da die Gebietskörperschaften nicht nur Schuldzinsen zahlen, sondern aus Darlehen und Guthaben auch Zinsen erhalten. Analog zum Finanzierungssaldo aus der Veränderung von Forderungen und Verpflichtungen müßte ein Zinssaldo gebildet werden. Doch in der volkswirtschaftlichen

Gesamtrechnung fehlt bisher innerhalb der empfangenen Vermögenseinkommen des Staates ein getrennter Ausweis der Zinsen. Die hier in Frage stehenden Beträge sind jedoch so klein, daß sie das obige Ergebnis nur wenig tangieren.

Zum Ausdruck kommt in den Zahlen die veränderte Finanzsituation der Gebietskörperschaften. 1975 war die Zinsbelastung des Etats nur geringfügig; die Einnahmen aus der Neuverschuldung standen zusätzlich zum Steueraufkommen u.ä. fast ganz zur Erfüllung staatlicher Aufgaben zur Verfügung; der Betrag von 42 Mrd. DM entsprach 13 vH der Gesamtausgaben und 17 vH des Steueraufkommens. 1985 stand per Saldo die Nettokreditaufnahme dagegen nicht mehr zur Erfüllung staatlicher Aufgaben zur Verfügung, im Gegenteil: Von den Einnahmen wurden — trotz sehr viel höherer Zinsausgaben — 29 Mrd. DM bzw. 5 vH für die Konsolidierung verwendet.

In der Konsolidierungsphase 1982 bis 1985 stiegen die Einnahmen der Gebietskörperschaften (ohne Verschuldung) annähernd proportional zur Entwicklung des nominalen Sozialprodukts, während der Ausgabenzuwachs (ohne Zinsen) weit dahinter zurückblieb. Im groben Überblick kam es zu folgenden Veränderungen (in Mrd. DM):

	1982	1985	Zunahme 1982/85
Einnahmen			
(ohne Kreditaufnahme)	463	540	+77
Steuern	396	462	+66
übrige Einnahmen	67	78	+11
Ausgaben			
(ohne Schuldzinsen)	480	511	+31
Transferausgaben einschließlich Zahlungen an die Sozialversicherung	225	237	+12

Veränderung der Ausgabenstruktur

	1982	1985	Zunahme 1982/85
Personal- und Sachausgaben (einschl. Investitionen)	255	274	+ 19
Fehlbetrag	- 17	+ 29	+ 46
Zinsausgaben	- 43	- 54	- 11
Finanzierungssaldo	- 60	- 25	+ 35

Von den Mehreinnahmen (77 Mrd. DM) wurden nur 40 vH für die „eigentlichen“ Staatsausgaben im Transferbereich sowie für Personal- und Sachkosten verwendet; 60 vH konnten für die Reduzierung der Verschuldung und die Finanzierung der höheren Zinskosten „abgezweigt“ werden. Dies war — in gesamtwirtschaftlicher Betrachtung — möglich, weil der konjunkturelle Aufschwung bis 1985 von den gewerblichen Investitionen und den Exportüberschüssen getragen wurde. Bezogen auf das Nettosozialprodukt (zu Marktpreisen) im Jahre 1982 änderte sich die Struktur der Einkommensverwendung in folgenden absoluten Beträgen (in Mrd. DM):

	1982	1985	Zunahme 1982/85	Struktur ¹ ver- schiebung
Nettosozialprodukt zu Marktpreisen	1 396	1 607	211	—
davon:				
konsumtive Verwendung einschl. Investitionen des Staates	1 310	1 457	147	- 51
Private Haushalte	918	1 025	107	- 32
Staat (einschl. Nettoinvestitionen)	360	395	35	- 19
Ausland (Transferzahlungen)	32	37	5	—
Investive Verwendung einschl. Auslands- forderungen	86	150	64	+ 51
Unternehmen (Nettoinvestition)	80	115	35	+ 23
Auslandsforderungen	6	35	29	+ 28
nachrichtlich:				
Ausgaben der Gebiets- körperschaften (ohne Zinsen)	480	511	31	- 45
Anteil am NSP in vH	34	32	21	—

¹⁾ Abweichung gegenüber einer zum Nettosozialprodukt proportionalen Zunahme in allen Bereichen.

Könnte man von der Massenarbeitslosigkeit abstrahieren, so wäre dem Staat ein mustergültiges antizyklisches Verhalten im Konjunkturaufschwung zu bescheinigen. Tatsächlich nutzte er die günstigen Rahmenbedingungen, um einseitig die Konsolidierung voranzubringen und den Ausgabenzuwachs zu reduzieren. Auf die damit verbundenen Strukturverschiebungen wird im folgenden näher eingegangen.

Für einen Strukturvergleich bieten sich die Haushalte der Gebietskörperschaften in den Jahren 1973 und 1983 an. In beiden Jahren reichten die Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme) zur Deckung der Ausgaben (ohne Schuldzinsen). 1973 war das Endjahr der Vollbeschäftigungsphase und auch der ausgeglichenen Staatshaushalte im Sinne eines Finanzierungssaldos nahe Null. Zehn Jahre später war die Anpassung der Ausgaben an das geringere Niveau der Einnahmen erreicht. Die wesentlich höheren Zinsausgaben als „Folgekosten“ der langjährigen Defizite erforderten aber noch erhebliche Kredite.

Zur Beurteilung struktureller Auswirkungen wurden vom Basisjahr 1973 die einzelnen Ausgabenkategorien mit der Entwicklung der Gesamteinnahmen fortgeschrieben und mit den tatsächlichen Ausgaben verglichen. Eine Differenz von Null besagt, daß die tatsächlichen Ausgaben proportional zu den Gesamteinnahmen zugenommen haben. Entsprechend kennzeichnen positive und negative Beträge eine über- bzw. unterproportionale Entwicklung in den einzelnen Ausgabebereichen.

Insgesamt war 1975 nicht nur das Jahr mit dem höchsten Fehlbetrag, sondern ebenso das Jahr mit den stärksten Strukturverschiebungen im Staatshaushalt. Gegenüber dem Basisjahr 1973 nahm der Anteil der Transferausgaben an private Haushalte einschließlich der Zuschüsse an die Sozialversicherung von 29,5 auf 32 vH der Gesamtausgaben (ohne Schuldzinsen) zu, der Anteil der Investitionen fiel von 13 auf 12 vH. Diese Strukturveränderung vollzog sich bei einer steilen Ausgabenentwicklung. Innerhalb von zwei Jahren stiegen die Ausgaben (ohne Schuldzinsen) insgesamt um 24 vH, die Transfers an private Haushalte und Sozialversicherung um 35 vH, die Investitionsausgaben um 14 vH. Zum Vergleich: Die Gesamteinnahmen lagen — bedingt durch Rezession und Steuerreform — nur um 8 vH über ihrem Niveau von 1973.

Diese Diskrepanz in der Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben führte zu dem schon genannten Fehlbetrag von 42 Mrd. DM. Davon entfiel die Hälfte auf die Ausgaben im Sozialbereich und nur ein kleiner Betrag von 2 Mrd. DM auf die Investitionen.

In der Konsolidierungsphase 1976/77 verringerte sich der Fehlbetrag ganz erheblich, auf 6 Mrd. DM im Jahre 1977. Die Anpassungen konzentrierten sich auf die Käufe von Gütern und Diensten einschließlich Personalkosten. Weit unterhalb des „Konsolidierungssolls“, d.h. der Angleichung an die Einnahmenentwicklung, lagen 1977 die Investitionen mit -8 Mrd. DM, während die Ausgaben für Personalkosten und laufendem Sachaufwand fast auf das „Soll“ gedrückt wurden (jeweils +1 Mrd. DM).

Die folgenden Strukturdaten zeigen, daß die Verteilung der Ausgaben bereits 1977 der im Jahre 1983 nahe kam (in vH der Gesamtausgaben).

Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften 1973 bis 1985¹⁾
in Mrd. DM

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)	261	287	282	319	352	375	404	430	442	463	489	515	540
Ausgaben (ohne Schuldzinsen)	261	293	324	342	358	384	417	450	470	480	482	497	511
davon													
1. Transferzahlungen	115	128	149	159	167	178	191	204	217	225	223	232	237
an Ausland	7	8	9	9	10	9	12	14	16	17	17	18	20
Unternehmen	31	34	36	42	45	50	54	55	53	54	57	65	65
Private Haushalte	58	64	75	78	83	87	91	97	105	107	108	108	110
Sozialversicherung	19	22	29	30	29	32	34	38	43	47	41	41	42
2. Personalkosten	69	79	85	89	95	101	109	117	123	126	129	131	135
3. Güterkäufe	77	86	90	94	96	105	117	129	130	129	130	134	139
für laufenden Sachaufwand	42	47	51	55	57	63	70	77	82	86	90	94	98
Investitionen	35	39	39	39	39	42	47	52	48	43	40	40	41
Fehlbetrag	—	6	42	23	6	9	13	20	28	17	— 7	— 18	— 29
davon													
1. Transferzahlungen	—	1	24	19	12	12	13	14	21	20	6	4	— 2
an Ausland		0	1	1	0	— 1	1	3	4	4	3	4	5
Unternehmen		— 1	2	4	3	5	6	3	— 1	— 1	— 2	3	0
Private Haushalte		1	8	6	3	5	4	7	11	13	0	— 6	— 9
Sozialversicherung		1	13	8	6	3	2	1	7	4	5	3	2
2. Personalkosten	—	3	10	4	1	1	1	3	6	3	0	— 6	— 8
3. Güterkäufe	—	2	8	0	— 7	— 4	— 1	3	1	— 6	— 13	— 16	— 19
für laufenden Sachaufwand		1	6	3	1	3	6	7	11	12	11	11	11
Investitionen		1	2	— 3	— 8	— 7	— 7	— 4	— 10	— 18	— 24	— 27	— 30

¹⁾ Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes (vgl. Fachserie 18, Reihe 1, Tabelle 3.3.4, Einnahmen und Ausgaben sowie Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften). Zur Vermeidung von Doppelzählungen wurden die Abschreibungen, unterstellten Sozialbeiträge und Einnahmen aus dem Ausland abgesetzt (ferner kleine — in Einnahmen und Ausgaben identische — Beträge an Zinsen und Schadensversicherungszahlungen der Gebietskörperschaften). Dagegen wurden die Verkäufe von Verwaltungsleistungen (ohne an die Sozialversicherung) nicht saldiert, sondern als Einnahmen aus Gebühren u.ä. einbezogen. Dies ermöglichte die Gliederung der Ausgaben in Personalkosten und laufenden Sachaufwand.

Die Ausgaben (ohne Schuldzinsen) sind funktional in die drei Komponenten Transferzahlungen — Personalkosten — Güterkäufe gegliedert. Die Transfers an private Haushalte enthalten auch soziale Sachleistungen, die Auslandstransfers sind netto gestellt (Ausgaben abzüglich Einnahmen). Nicht einbezogen wurden die Verkäufe von Krankenhausleistungen der Länder und Gemeinden an die Sozialversicherung, da sie dort zu den sozialen Sachleistungen zählen. In Höhe aller Sachleistungen — an private Haushalte und Sozialversicherung — mußten somit zum Kontenausgleich die Personalkosten und der laufende Sachaufwand gekürzt werden. Es wurde gleichbleibend mit einer Kostenstruktur von 70 vH Personalausgaben und 30 vH Sachausgaben gerechnet.

Der Fehlbetrag im Saldo von Ausgaben und Einnahmen entspricht jeweils dem Finanzierungssaldo abzüglich Schuldzinsen. Die Aufgliederung des Fehlbetrages auf die Ausgabenbereiche ergibt sich aus der Fortschreibung der Ausgaben im Jahr 1973 mit den Zuwachsraten der Einnahmen. Ein Betrag von Null besagt, daß die tatsächlichen Ausgaben proportional zu den Gesamteinnahmen zugenommen haben. Entsprechend kennzeichnen positive und negative Beträge eine über- bzw. unterproportionale Entwicklung in den Ausgabenbereichen. Die Teilbeträge summieren sich jeweils zum Fehlbetrag, da im Basisjahr 1973 Einnahmen in Höhe der Ausgaben unterstellt wurden. Tatsächlich waren die Einnahmen um 6,8 Mrd. DM größer, doch die Gleichsetzung repräsentiert die Situation Anfang der 70er Jahre: Im Durchschnitt 1970/73 lag der Fehlbetrag ganz dicht bei Null.

Anzumerken bleibt, daß 1973 und 1974 das Kindergeld und die Steuereinnahmen um 7 Mrd. DM erhöht wurden, um einen Bruch in den Zeitreihen zu vermeiden. Etwa in dieser Größenordnung erhöhte sich 1975 das Kassenaufkommen an Einkommensteuer durch den Fortfall der Kinderfreibeträge beim Übergang zur Auszahlung des Kindergeldes.

	1973	1977	1983
Transferausgaben	44,2	46,7	46,1
an Ausland	2,7	2,7	3,2
an Unternehmen	12,0	11,6	11,8
an private Haushalte	29,5	31,4	31,1
Personalkosten	26,6	26,6	26,9
Güterkäufe	29,2	26,7	27,0
laufender Sachaufwand	16,0	16,0	18,7
Investitionen	13,2	10,7	8,3

In zwei Bereichen — den Transfers an Unternehmen und den Personalkosten — blieben die Ausgabenanteile während des gesamten Zeitraumes 1973/83 weitgehend konstant. Es gelang also nicht, das Subventionsniveau in der Wirtschaft abzubauen, obwohl gerade hier immer Einsparungen gefordert werden. Diese gab es aber bei den Lohnkosten: Der Ausgabenanteil blieb trotz steigender Beschäftigungszahl im öffentlichen Dienst konstant. Dies kommt auch im Vergleich der Durchschnittseinkommen je Arbeitnehmer beim Staat und den Unternehmen zum Ausdruck; der Niveauabstand ging — ohne Berücksichtigung von Struktureinflüssen wie etwa der zunehmenden Teilzeitbeschäftigung — von 28 vH (1973) auf 11 vH (1983) zurück.

Der 1975 extrem hohe Anteil der Transfers an private Haushalte und Sozialversicherung von 32 vH der Gesamtausgaben reduzierte sich bis 1977 nur wenig und blieb dann ungefähr gleich. Gemessen am Soll, d.h. der Entwicklung proportional zu den Gesamteinnahmen, verblieb 1983 ein Fehlbetrag von 5 Mrd. DM, der allein auf die Zuschüsse an die Sozialversicherung entfiel. Der Betrag verteilt sich mit 2 Mrd. DM auf die Arbeitslosenversicherung und 3 Mrd. DM auf die — mit Abstand größten — Zahlungen an die Rentenversicherung.

Bei den sozialen Leistungen an private Haushalte einschließlich Sachleistungen, Sparförderung und Zuschüssen an Organisationen ohne Erwerbszweck kam es zu erheblichen Strukturverschiebungen. Die relativen Mehraufwendungen konzentrieren sich auf die Arbeitslosenhilfe, die Sozialhilfe (einschließlich Sachleistungen und Wohngeld) und die Zuschüsse an die — vorwiegend im Sozialbereich tätigen — Organisationen ohne Erwerbszweck. Zusammen haben sich diese Ausgaben verdreifacht, erreichten 1983 etwa 40 Mrd. DM und lagen um 19 Mrd. DM über dem „Konsolidierungssoll“.

Etwa gleich groß waren die relativen Einsparungen aufgrund rückläufiger Zahl der Leistungsempfänger (Kindergeld, Kriegsopferversorgung, Pensionen nach Artikel 131 Grundgesetz u.a.) sowie im Bereich der Sparförderung (absoluter Rückgang der Ausgaben). Als dritter Ausgabenkomplex bleiben die Pensionen und Beihilfen der Gebietskörperschaften als Arbeitgeber zu erwähnen. Ohne die Pensionen an verdrängte Beamte und Soldaten der ehemaligen Wehrmacht (Artikel 131 GG) nahmen die Zahlungen überdurchschnittlich zu (2 Mrd. DM Fehlbetrag).

Auch der Anteil der Güterkäufe an den Gesamtausgaben der Gebietskörperschaften hat sich im Vergleich zwi-

schen den Jahren 1977 und 1983 kaum geändert. Im Unterschied zur Phase 1973/77 glichen in den Jahren danach die relativ steigenden Käufe für den laufenden Sachaufwand den — unvermindert anhaltenden — Rückgang bei den Investitionen aus.

Insgesamt ergibt sich für den laufenden Sachaufwand ein Fehlbetrag, der 1981 bei 11 bis 12 Mrd. DM jährlich zum Stillstand kam. Bezogen auf 90 Mrd. DM Ausgaben-niveau (1983) entsprach dies Mehrausgaben von 13 vH gegenüber dem „Soll“. Weit höher sind die Minderausgaben für Investitionen. Bei proportionaler Zunahme entsprechend der Einnahmenentwicklung hätten 1983 die Ausgaben 64 Mrd. DM betragen, tatsächlich waren es 40 Mrd. DM, also reichlich ein Drittel weniger. Das Ausgabenniveau stagniert — abgesehen von einer kurzen Phase aktiver Investitionspolitik (1979/80) — seit 1974 bei jährlich 40 Mrd. DM. In der gleichen Zeit hat der laufende Sachaufwand von 47 auf 90 Mrd. DM zugenommen.

Fazit

Angesichts der großen Fortschritte, die sich bisher in der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte feststellen lassen, und der nach wie vor erschreckend hohen Arbeitslosigkeit, drängt sich immer mehr die Frage auf: Wann ist das Konsolidierungsziel erreicht, welche Ausgaben- und Verteilungsstrukturen werden von der Regierung angestrebt?

Die Entwicklung im Jahre 1983 hat, jedenfalls im Hinblick auf die Sanierung der öffentlichen Haushalte, eine entscheidende Wende in der Finanzpolitik gebracht. Erstmals seit zehn Jahren waren die Einnahmen aus Steuern, Gebühren u.a. wieder höher als die Ausgaben, allerdings ohne Einbeziehung der stark gestiegenen Zahlungen für den Schuldendienst. In den Jahren 1984 und 1985 wurde die Sparpolitik bei nach wie vor hoher Arbeitslosigkeit fortgesetzt. Die Finanzierungsdefizite sind weiter verringert worden, mit dem Ergebnis, daß

- die Ausgaben (ohne Schuldzinsen) erheblich schwächer zunahmen als die Einnahmen und
- die Ausgabenquote — gemessen am Nettosozialprodukt — wieder dem Stand im Jahre 1973 entsprach.

Im laufenden Jahr — 1986 — wird sich der Defizitabbau nur stark abgeschwächt fortsetzen; die Steuerausfälle durch die Korrektur des Tarifs der Einkommensteuer engen den Ausgabenspielraum weiter ein.

Die hier dargelegten Strukturverschiebungen zeigen eindrucksvoll, daß die Konsolidierung zulasten der Zukunft gegangen ist. Statt sich den neuen Aufgaben, insbesondere der Umweltsicherung, zu stellen, zehrt der Staat vom früheren hohen Niveau der Infrastrukturinvestitionen und verlagert Kosten auf die nächste Generation. Der über Investitionskürzungen freigesetzte Betrag von 24 Mrd. DM im Jahre 1983 und 30 Mrd. DM im Jahre 1985

ist zwar nur eine formal abgeleitete Orientierungsgröße. Die gleichzeitige Ausgabenverlagerung zum laufenden Sachaufwand (+11 Mrd. DM) zeigt jedoch, daß drängende unmittelbare Anforderungen Vorrang vor den zukunftsorientierten Investitionen erhalten haben.

Eindeutig abzustecken war die Konsolidierungsstrategie lediglich im Hinblick auf das erste — 1983 erreichte — „Etappenziel“, den überdurchschnittlichen Ausgabenanstieg zu stoppen. Als nächstes käme der ausgeglichene Haushalt mit einem Finanzierungssaldo nahe Null in Frage, damit auch der Anstieg der Staatsverschuldung im absoluten Niveau zum Stillstand gebracht würde.

Verfolgte die Finanzpolitik ein solches Ziel, dann käme dies einer Flucht aus der Verantwortung gleich. Die Ausgaben müßten weiter gedrückt werden, bis etwa 10 vH aller Einnahmen für die Zahlung von Schuldzinsen zur Verfügung stünden; so hoch ist gegenwärtig der Anteil der Zinskosten. Zum Vergleich: In der Defizitphase 1974 bis 1982 betrug der Fehlbetrag im Durchschnitt rund 5 vH, im Maximum (1975) rund 13 vH der Ausgaben. Es ginge offensichtlich über das Ziel hinaus, wenn der Staat in den 80er Jahren weit mehr einsparen wollte, als — rückblickend — in den 70er Jahren zuviel ausgegeben wurde. Erforderlich ist vielmehr, daß in der Finanzplanung auch Bedarfsaspekte wieder ausgewogen Berücksichtigung finden.

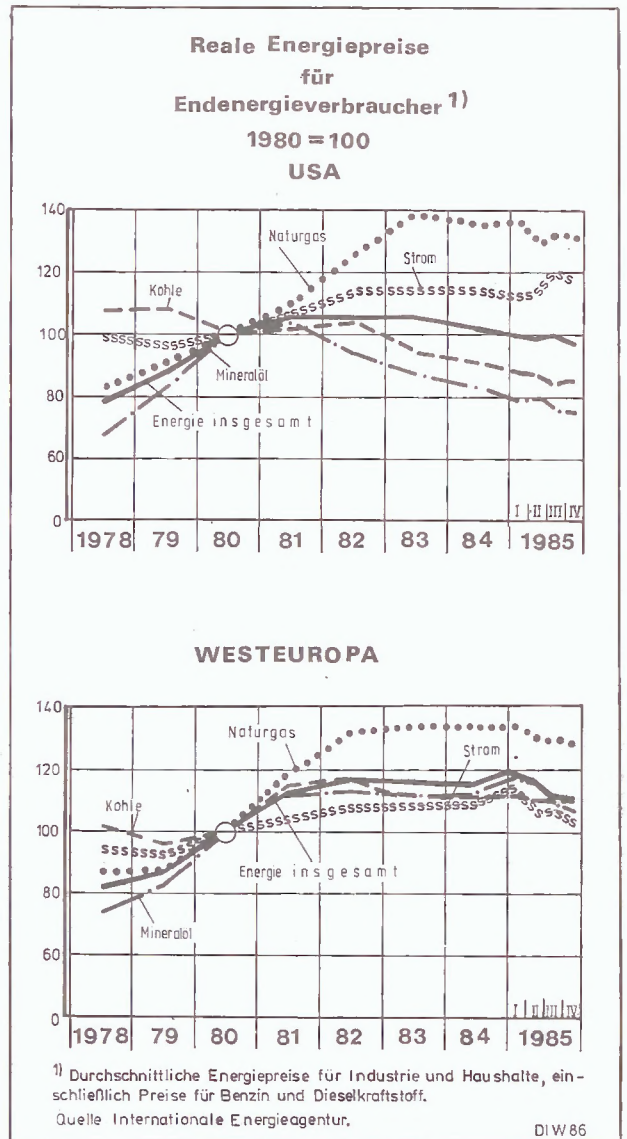
Ölpreisverfall: Wieder steigende Mineralölimporte der USA

Die Vereinigten Staaten sind der größte Energieproduzent und Energieverbraucher der Welt. Energiewirtschaftliche und energiepolitische Entwicklungen in diesem Land sind daher auch für die Energieversorgung in Westeuropa von großer Bedeutung. Seit Ende der siebziger Jahre haben die USA ihre Rohölimporte um etwa die Hälfte vermindert. Sie haben damit auf den internationalen Rohölmärkten einen wesentlichen Beitrag zur Entspannung geleistet, die Anfang 1986 in einen Verfall der Rohölpreise gemündet ist. Aufgrund des konjunkturellen Aufschwungs und sinkender Energiepreise ist der Primärenergieverbrauch in den USA im Jahre 1984 erstmals seit 1979 wieder gestiegen, um 4,7 vH auf 1,8 Mrd. Tonnen Öläquivalent; 1985 hat er sich abermals erhöht (0,8 vH). Bei anhaltend niedrigen Ölpreisen werden die Mineralölimporte der USA, die im Jahre 1984 bereits um knapp 7 vH zugenommen hatten, weiter steigen.

Preissenkungen seit Anfang der achtziger Jahre

Das Energiepreisniveau ist in den Vereinigten Staaten nach wie vor deutlich niedriger als in Westeuropa bzw. in der Bundesrepublik Deutschland¹. Aufgrund der zweiten Ölpreiskrise erhöhte sich das reale Energiepreisniveau in den USA Ende der siebziger Jahre um knapp 30 vH, das entspricht etwa der Entwicklung in Westeuropa. Unterschiedlich sind dagegen die Verteuerungen bei den einzelnen Energieträgern ausgefallen.

Anders als in Westeuropa sind in den USA seit Ende der siebziger Jahre die Kohlepreise inflationsbereinigt gesunken. Seit 1982 sind die Ölpreise, seit 1984 die Gaspreise gefallen. Es ist sicherlich kein Zufall, daß sich die Überschußsituation, die sich seit Anfang der achtziger Jahre auf den Energiemärkten herausgebildet hat, bei den Preisen in den staatlich regulierten Energiesektoren Strom und Gas am schwächsten und am spätesten in Preissenkungen niedergeschlagen hat. Trotz partieller Freigabe der Erzeugerpreise für Gas von 1978 an unterliegt die Gasversorgung insgesamt immer noch einer eingehenden staatlichen Preis- und Rentabilitätskontrolle. Die Regulierung des Stromsektors hat in den siebziger Jahren eher noch an Intensität zugenommen. Die Preissenkungstendenzen bei diesen Energieträgern in den letzten Jahren dürften nicht zuletzt deshalb relativ schwach gewesen sein, weil die Regulierungsbehörden zwar versucht haben, die Überkapazitäten in diesen Sektoren preisdämpfend zu nutzen, aber nicht das gesamte Regulierungssystem in Frage stellen wollten. Die Kohlewirtschaft unterliegt keiner Preis- und Rentabilitätskontrolle. Im Jahre 1981 sind die letzten Überreste der im Jahre 1971 aus stabilitätspolitischen Gründen eingeführten Preiskontrollen im Mineralölbereich beseitigt worden. Die Marktkräfte konnten seitdem auch in diesem Sektor zur Geltung kommen.



Eine nach Verbrauchsgruppen und Energieträgern differenzierte Analyse der Energiepreisentwicklung bestätigt die Bedeutung staatlicher Interventionen für die Entwicklung der Energiepreisrelationen. So haben sich in der Industrie die Gas- und Strompreise bis zum Jahre 1982 deutlich stärker erhöht als für Haushalte und Kleinverbraucher, weil die Regulierungsbehörden darauf hingewirkt haben. Allerdings profitiert die Industrie inzwischen auch am stärksten von dem verschärften Wettbewerb auf

¹ Vgl. Renate Filip-Köhn und Manfred Horn, Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen der Energieverteuerung und internationaler Energiepreisdifferenzen. Beiträge zur Strukturfor- schung des DIW, Heft 84, Berlin 1985.

Reale Energiepreise in den USA
1980=100

	1970	1973	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Haushalte										
Leichtes Heizöl	36,8	39,2	59,9	73,2	100,0	112,4	104,3	91,4	88,3	81,3
Naturgas	37,6	38,7	82,5	88,4	100,0	106,3	120,9	134,9	132,2	134,9
Strom	80,9	79,9	95,4	94,3	100,0	105,5	110,1	111,0	112,6	112,5
Industrie										
Kesselkohle	43,8	52,5	102,8	100,4	100,0	102,6	100,5	90,8	89,2	.
Leichtes Heizöl	23,6	26,3	55,8	70,4	100,0	113,8	101,9	89,3	85,4	78,2
Schweres Heizöl	22,5	33,9	63,2	81,2	100,0	117,4	100,5	96,8	100,6	87,2
Naturgas	29,4	33,6	71,9	86,4	100,0	112,4	126,0	136,3	130,2	119,8
Strom	53,9	57,1	89,7	89,7	100,0	106,0	115,4	111,6	108,8	108,5
Transport										
Benzin	57,3	53,9	64,0	79,2	100,0	101,2	89,7	82,6	78,1	74,3

Quellen: Energy Information Administration, Annual Energy Review 1984, Washington 1985, Tabelle 13, S. 29; International Energy Agency, Energy Prices and Taxes, third Quarter 1985. 1986/No. 1, Paris 1986, Tabelle C 22, S. 232-235; Berechnungen des DIW.

den Energiemärkten. So sinken die Gaspreise seit 1984 für industrielle Kunden stärker als für Haushalte, und die Strompreise haben sich im Jahre 1984 für die Haushalte noch real erhöht, während die Industrie in diesem Jahre bereits einen kräftigen Preisrückgang verzeichnete. Bemerkenswert ist auch, daß die Benzinpreise in den USA seit 1973 erheblich langsamer gestiegen sind als die Preise für leichtes und schweres Heizöl.

Anstieg des Energieverbrauchs

Im Jahre 1984 ist der Endenergieverbrauch in den USA nach vier Jahren mit rückläufiger Entwicklung erstmals wieder gestiegen (4,8 vH). Dies ist auf das reale Wirtschaftswachstum, das sich im Jahre 1984 auf 6,8 vH beschleunigt hat, sowie auf die sinkenden Energiepreise zurückzuführen. Der bisherige Höhepunkt des Energieverbrauchs, der im Jahre 1979 zu verzeichnen war, ist aber noch nicht wieder erreicht worden. Von den Absatzsteigerungen haben alle Energieträger profitiert. Allein der Absatz von Mineralölprodukten hat um etwa 30 Mill. t Rohöleinheiten zugenommen. Prozentual gesehen war der Anstieg des Kohle- und des Stromverbrauchs mit 15,8 bzw. 6,1 vH am stärksten.

Das Mineralöl war im Jahre 1984 mit knapp 54 vH am Endenergieverbrauch beteiligt und ist damit nach wie vor der mit Abstand wichtigste Energieträger. Der Anteil des Naturgases war mit knapp 27 vH etwa halb so groß. Der Strom war mit gut 14 vH und die Kohle mit knapp 6 vH am Endenergieverbrauch beteiligt.

Wie in anderen Industriestaaten gewinnt auch in den USA der Strom- gegenüber dem Brennstoffeinsatz an Bedeutung. So ist der Anteil des Stromes am Endenergieverbrauch in den USA von 1970 bis 1984 von 9,3 auf

14,1 vH gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil des Kohleverbrauchs von 9,7 auf 5,6 vH gefallen. Die Ölverteuerung in den siebziger Jahren hat auch in den USA die Substitution von Öl stimuliert. Der Anteil des Ölverbrauchs am Endenergieverbrauch, der sich von 1970 bis 1978 noch von 48,7 vH auf 55,5 vH vergrößert hatte, verminderte sich anschließend bis 1984 um knapp 2 Prozentpunkte. Im Vergleich zu Westeuropa war dies nur ein geringer Rückgang. Das Naturgas, das die Kohle bereits Ende der fünfziger Jahre als zweitwichtigsten Energieträger nach dem Mineralöl abgelöst hatte und dessen Verbrauchsanteile bis Ende der sechziger Jahre gestiegen waren, hat in den siebziger Jahren Marktanteilsverluste hinnehmen müssen. Von 1970 bis 1978 ist sein Anteil am Endenergieverbrauch von 32,2 vH auf 27,3 vH gesunken. Seit der zweiten Ölpreiskrise und der gleichzeitig eingeleiteten partiellen Aufhebung der Preiskontrollen für Naturgas verzeichnet dieser Energieträger aber nur noch geringfügige Marktanteilsverluste.

Stromheizung auf dem Vormarsch

Der Energieverbrauch der Haushalte und Kleinverbraucher (Household and Commercial Sector) ist von 1979 bis 1984 um 10 vH auf 364,9 Mill. t Öleinheiten zurückgegangen. Er wurde im Jahre 1984 zu über 80 vH durch Gas und Strom gedeckt. Mit 174,2 Mill. t Rohöleinheiten war das Naturgas fast zur Hälfte am Endenergieverbrauch dieses Sektors beteiligt; auf den Strom entfiel mit 123,6 Mill. t Rohöleinheiten gut ein Drittel. Der Ölanteil belief sich demgegenüber nur noch auf knapp 17 vH, die Kohle spielt in diesem Sektor fast keine Rolle. Bereits im Jahre 1978 hat die elektrische Energie das Öl als zweitwichtigsten Energieträger in diesem Verbrauchssektor abgelöst. Bis 1984 ist der Stromverbrauch der Haushalte und Kleinverbraucher um

Energienachfrage in den USA nach Verbrauchssektoren und Energieträgern
in Mill. t Rohöleinheiten

	1970	1973	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Haushalte und Kleinverbraucher									
Kohle	10,8	6,5	5,4	4,7	3,7	4,3	4,8	5,0	5,4
Mineralöl ¹	162,6	110,7	102,6	86,9	76,5	66,4	61,7	58,5	61,6
Naturgas	179,1	187,1	192,1	198,9	190,0	182,5	187,3	177,0	174,2
Strom ²	75,6	88,1	103,7	105,4	109,8	113,3	115,1	118,0	123,6
Summe	428,1	397,4	403,8	395,9	379,9	366,5	368,9	358,5	364,9
Industrie									
Kohle	126,1	102,3	83,5	90,6	79,5	79,6	64,3	62,8	73,0
Mineralöl ¹	127,5	229,7	249,2	266,5	240,0	209,0	196,5	191,1	200,9
Naturgas	256,1	260,5	215,2	215,4	211,5	208,1	179,3	171,9	186,1
Strom ²	55,7	55,9	70,4	73,3	70,9	71,8	64,9	67,6	73,2
Summe ⁴	565,3	653,4	621,4 ³	647,4 ³	601,1	568,1	504,5	492,9	532,9
Verkehr									
Kohle	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mineralöl ¹	396,1	449,1	504,5	499,4	479,0	473,8	464,1	468,9	486,4
Naturgas	18,8	18,7	13,6	15,4	16,3	16,6	15,5	12,7	13,2
Strom ²	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Summe	415,5	468,1	518,3	515,1	495,6	490,6	479,8	481,8	499,9
Insgesamt									
Kohle	137,0	108,9	89,0	95,3	83,2	83,9	69,1	67,7	78,4
Mineralöl ¹	686,3	789,4	856,3	852,8	795,5	749,2	722,3	718,5	748,9
Naturgas	454,0	466,4	420,9	429,7	417,8	407,1	382,1	361,6	373,5
Strom ²	131,7	148,2	174,3	179,0	180,9	185,4	180,2	185,8	197,1
Summe ⁴	1 409,0	1 518,9	1 543,5	1 558,3	1 476,6	1 425,3	1 353,2	1 333,2	1 397,6

¹⁾ Einschließlich Hochseebunkerungen. — ²⁾ Strombezug von Versorgungsunternehmen. Ohne Stromverbrauch aus Eigenversorgung. — ³⁾ Einschließlich geringer Mengen von importiertem Koks. — ⁴⁾ Abweichungen zwischen dem Gesamtwert und der Summe der Einzelwerte sind statistisch bedingt.

Quelle: American Petroleum Institute, Basic Petroleum Data Book. Petroleum Industry Statistics, Volume V, Number 3, September 1985, Section I, Tabellen 9a, 10a, 11a.

knapp 20 Mill. t Rohöleinheiten bzw. 20 vH gestiegen. Der Mineralölverbrauch ist im gleichen Zeitraum um 41 Mill. t Rohöleinheiten bzw. um 40 vH gesunken, der Gasverbrauch ging um 18 Mill. t Rohöleinheiten bzw. um gut 9 vH zurück.

Der Anstieg des Stromverbrauchs nach 1978 ist im wesentlichen auf die Zunahme der strombeheizten Wohneinheiten um 3,4 Millionen auf 15,7 Millionen im Jahre 1983 zurückzuführen. Im Neubaubereich sind inzwischen für die Hälfte bis zwei Drittel der Wohneinheiten Stromheizungen vorgesehen. Die Ausstattung der Haushalte mit sonstigen Elektrogeräten hat sich demgegenüber seit 1978 nur wenig verändert². Der Mehrbedarf an Strom durch die verbesserte Geräteausstattung dürfte durch Energieeinsparungen im Zuge des Ersatzes alter durch energiesparende neue Geräte größtenteils kompensiert worden sein. Der Anstieg des Stromverbrauchs nach 1978 ging daher primär zu Lasten des Öls. Die Zahl der gasbeheizten Wohneinheiten hat sich von 1978 bis 1983 sogar um fast 4,2 Mill. auf 46,7 Mill. erhöht³. Da der Gasverbrauch der Haushalte und Kleinverbraucher gleichzeitig zurückgegangen ist, dürften diese Verbraucher im Heizungsbereich erhebliche Energieeinsparungen realisiert

haben. Die Zahl der ölbeheizten Wohneinheiten hat von 1978 bis 1983 um 3 Mill. abgenommen.

Rückgang des industriellen Energieverbrauchs

Während die industrielle Produktion von 1978 bis 1984 um 10 vH erhöht wurde, ging der Endenergieverbrauch der Industrie im gleichen Zeitraum um 14 vH zurück. Der spezifische Energieverbrauch der Industrie ist somit um über 20 vH gesunken. Von dem Rückgang des Endenergieverbrauchs um 90 Mill. t Rohöleinheiten entfallen etwa 60 vH auf Öl, ein Drittel auf Gas und über 10 vH auf Kohle. Nur der Stromverbrauch ist von 1978 bis 1984 geringfügig gestiegen.

Am Endenergieverbrauch der Industrie hatten Mineralölprodukte im Jahre 1984 mit knapp 38 vH nach wie vor den größten Anteil. Es folgte das Gas mit etwa 35 vH. Auf Kohle und Strom entfielen jeweils knapp 14 vH.

² Vgl. Energy Information Administration, Annual Energy Review 1984, Washington 1985, Tabelle 25, S. 55.

³ Ebenda, Tabelle 24, S. 53.

Keinen Rückgang des Energieverbrauchs verzeichnet insgesamt die Gruppe der energieintensiven Grundstoffindustrien. Lediglich der Energieverbrauch der eisen-schaffenden Industrie, deren Produktion im Jahre 1982 einen starken Rückgang zu verzeichnen hatte, ist stark gesunken. Dieser Rückgang wird aber allein durch einen starken Anstieg des Verbrauchs von Kohle und Gas in der chemischen Industrie mehr als ausgeglichen. Der Rückgang des spezifischen Energieverbrauchs der amerikanischen Industrie ist vor allem durch Energieeinsparungen in der weiterverarbeitenden Industrie bewirkt worden.

Abschwächung der Energiespareffekte im Automobilverkehr

Im Verkehrsbereich trug das Mineralöl im Jahre 1984 mit über 97 vH zur Deckung des Energiebedarfs bei. Von 1978 bis 1982 konnte in diesem Sektor der Ölverbrauch um 8 vH gesenkt werden. Dieser Rückgang war im wesentlichen auf die verbesserte Energieeffizienz neuer Kraftwagen, auf die Abnahme der durchschnittlichen Jahresfahrleistung sowie auf ein energiebewußteres Fahrverhalten zurückzuführen. Steigende Einkommen und sinkende Ölpreise haben diese Veränderungen im „American way of life“ inzwischen in Frage gestellt. So werden wieder zunehmend große Kraftwagen mit starker Motorleistung gekauft⁴. Außerdem nimmt die durchschnittliche Jahresfahrleistung seit 1981 erneut zu⁵, und die Geschwindigkeitsbegrenzungen auf den Autobahnen werden kaum noch eingehalten. Dementsprechend steigt der Mineralölverbrauch im Verkehrssektor seit 1983 wieder.

Importabhängigkeit stark vermindert

Im Jahre 1984 hat die Energiegewinnung in den USA mit 1,65 Mrd. t Rohöleinheiten den bisherigen Höchststand vom Jahre 1980 übertroffen. Fast ein Drittel dieser Produktion entfällt auf Mineralöl. Gegenüber der bisher höchsten Förderung im Jahre 1970 ist die Erdölgewinnung aber um fast 50 Mill. t auf 528 Mill. t zurückgegangen. Die Kohlegewinnung ist — nach einem Rückgang Anfang der siebziger Jahre — seit 1973 um fast 150 Mill. t Rohöleinheiten auf knapp 500 Mill. t im Jahre 1984 gesteigert worden.

Die Gewinnung von Naturgas ist im gleichen Zeitraum um über 110 Mill. t auf knapp 450 Mill. t Rohöleinheiten gesunken. Seit 1982 bleibt die Gasgewinnung hinter der Kohlegewinnung zurück. Nach der Kohle hat auch die Kernenergie einen wesentlichen Beitrag zur Aufstockung des Energieangebots seit Anfang der siebziger Jahre geleistet. Sie hatte im Jahre 1984 einen Anteil von 5 vH an der inländischen Energiegewinnung. Den gleichen Beitrag leisteten die sonstigen Energieträger, d.h. insbesondere Wasserkraft, Wind- und Solarenergie sowie Müll.

Mit Ausnahme des Mineralöls ist der Außenhandel mit Energieträgern in Relation zur inländischen Energiegewinnung bzw. zum Energieverbrauch von geringer Bedeutung. Im Jahre 1984 trugen die Nettoimporte von Rohöl- und Mineralölprodukten nur noch knapp ein Drittel zum Primärenergieverbrauch von Mineralöl bei; im Jahre 1979 war noch fast die Hälfte des Mineralölbedarfs durch Importe gedeckt worden. Der Rückgang der Rohölimporte um knapp 170 Mill. t im Zeitraum von 1979 bis 1984 ging fast vollständig zu Lasten Afrikas, des Mittleren Ostens sowie der Sowjetunion. Die Abhängigkeit von politisch unsicheren Versorgungsquellen, die in den siebziger Jahren bedrohlich schnell zugenommen hatte, konnte damit innerhalb weniger Jahre wieder beseitigt werden.

Zur aktuellen Situation auf den Energiemärkten der USA

Nur zwei Jahre nach der Ölpreiskrise im Jahre 1979 ist die Verknappung auf den amerikanischen Energiemärkten in eine Überschußsituation umgeschlagen. Mitte 1981 übertraf erstmals das Ölangebot die Nachfrage⁶. Gleichzeitig sind auch in den übrigen Energiesektoren Überkapazitäten entstanden, durch die der Wettbewerb in der Energiewirtschaft intensiviert wurde. Dieser Wettbewerb hat inzwischen bei allen Energieträgern zu realen Preissenkungen geführt. Der konjunkturelle Aufschwung, der im Jahre 1983 eingesetzt hat, sowie die sinkenden realen Energiepreise konnten bisher die Energienachfrage aber nicht so stark stimulieren, daß die Überschüsse hätten abgebaut werden können. Im Jahre 1985 ist der Primärenergieverbrauch der USA nach vorläufigen Schätzungen um 0,8 vH gestiegen. Der Ölverbrauch ist allerdings wieder leicht zurückgegangen. Den Mehrbedarf an Primärenergie gegenüber dem Vorjahr in der Größenordnung von 32 Mill. t Rohöleinheiten haben Kohle und Kernenergie etwa zu gleichen Teilen gedeckt⁷. Da Anfang 1986 die Spotpreise auf den internationalen und amerikanischen Ölmärkten bis Anfang März auf 12 Dollar gefallen sind (West Texas Int.), werden die Energiepreise im laufenden Jahr auf breiter Front sinken. Der Primärenergieverbrauch dürfte daher 1986 bei weiterem Wirtschaftswachstum etwas stärker zunehmen als im Vorjahr. Auch der Ölverbrauch und die Mineralölimporte werden voraussichtlich steigen.

⁴ Vgl. International Energy Agency, Energy Policies and Programmes of IEA Countries, 1984 Review, Paris 1985, S. 24, sowie Energy Information Administration, Annual Energy Review 1984, Washington 1985, Tabelle 27, S. 59.

⁵ Vgl. Energy Information Administration, a.a.O., Tabelle 27, S. 59.

⁶ Vgl. United States Department of Energy, The National Energy Policy Plan, Washington, Oktober 1983, S. 6.

⁷ Vgl. Edward Symonds, Outlook for 1986, S. 4, in: Petroleum Economist, January 1986.

Energieaufkommen und -verbrauch in den USA
in Mill. t Rohöleinheiten

	1970	1973	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Produktion									
Kohle	368	353	376	442	469	463	470	4354	96
Rohöl ¹	577	556	521	514	517	516	517	518	528
Naturgas	546	559	491	506	502	496	460	417	447
Kernenergie	6	23	76	70	69	76	79	81	89
Sonstige ²	67	73	76	76	76	73	85	91	89
Summe ³	1 564	1 564	1 540	1 608	1 632	1 623	1 610	1 542	1 651
Import									
Rohöl	71	174	339	350	282	235	187	178	183
Mineralölprodukte	117	166	110	104	87	83	85	90	103
Naturgas	21	27	25	33	25	23	24	24	22
Sonstige ⁵	2	5	11	10	8	11	9	11	12
Summe ³	211	371	485	494	402	352	305	303	320
Export									
Kohle	49	36	27	44	61	74	70	51	54
Rohöl u. Mineralöl- produkte	14	12	19	25	29	32	44	40	39
Sonstige ⁶	5	4	2	3	4	3	3	3	3
Summe ³	67	52	49	72	94	109	117	94	96
Primärenergieverbrauch									
Kohle ⁴	308	327	350	381	388	400	386	400	433
Mineralöl	744	878	957	935	862	805	762	757	781
Naturgas	549	567	504	521	514	502	466	437	454
Kernenergie	6	23	76	70	69	76	79	81	89
Sonstige ²	67	77	81	81	81	82	92	101	100
Summe ³	1 674	1 872	1 968	1 988	1 914	1 865	1 785	1 777	1 858

1) Einschließlich Flüssiggas. — 2) Hauptsächlich Wasserkraft. — 3) Differenzen zwischen der ausgewiesenen Summe und der Summe der Einzelwerte sind statistisch bedingt. — 4) Bereinigt um Nettoimporte von Koks- und Steinkohle. — 5) Kohle, Koks- und Steinkohle und Wasserkraft. — 6) Naturgas, Koks- und Steinkohle und Wasserkraft.

Quelle: Energy Information Administration, Annual Energy Review 1984, Washington, April 1985, Tabelle 1, S. 5.

Auf der Angebotsseite haben die sinkenden Rohölpreise bereits dazu geführt, daß einige Tausend sogenannter „stripper wells“, d.h. Förderanlagen, die täglich weniger als 10 Barrel fördern und bei denen das Erdöl in der Regel mit großem Kostenaufwand aus der Erde gepumpt werden muß, stillgelegt worden sind. Diese Entwicklung dürfte sich fortsetzen, wenn der Rohölpreis unter 20 Dollar je Barrel bleibt⁸. Im Jahre 1983 waren 441 501 stripper wells registriert, die immerhin einen Anteil von 15 vH an der Ölgewinnung in den USA hatten⁹. Mittelfristig dürfte die Ölgewinnung bei anhaltend niedrigen Ölpreisen vor allem dadurch vermindert werden, daß sich aufwendigere (sekundäre und tertiäre) Fördermaßnahmen nicht mehr lohnen und die Ausbeutung der Ölreserven früher eingestellt wird als bei höheren Ölpreisen. Langfristig dürften die bei anhaltend niedrigen Rohölpreisen drastisch eingeschränkten Explorationsaktivitäten das Ölangebot in den USA wieder verknappen. Nach einem kräftigen Anstieg der Explorationsaktivitäten von Ende der siebziger Jahre an sind bereits 1983 die Explorationsausgaben im Öl- und Erdgasbereich drastisch eingeschränkt worden. Für das laufende Jahr zeichnet sich ein noch stärkerer Einbruch ab.

Langfristige Perspektiven

Im Hinblick auf die langfristigen Perspektiven der Energieversorgung in den USA besteht weitgehend Übereinstimmung in folgenden Punkten:

- Der Energieverbrauch wird künftig deutlich langsamer zunehmen als das reale Bruttosozialprodukt.
- Kohle und Kernenergie werden einen Großteil des Primärenergieverbrauchsanstiegs bis zum Jahr 2000 decken.
- Der Anteil des Stroms am Endenergieverbrauch nimmt weiter zu.
- Die inländische Gewinnung von Erdöl geht bis zum Jahr 2000 zurück.

⁸ Vgl. Business Week vom 10. Februar 1986, S. 78-88: The New World of Oil, und Süddeutsche Zeitung vom 19.3.1986, S. 32: US-Ölindustrie reagiert auf Preisverfall.

⁹ Vgl. American Petroleum Institute, Basic Petroleum Data Book. Petroleum Industry Statistics, Volume V, Number 3, Washington, September 1985, Section IV, Tabelle 3.5.

— Die Naturgasgewinnung verharrt etwa auf dem heutigen Niveau.

Die zur Zeit vorliegenden Energieprognosen der Regierung gehen noch von einem Rohölpreis von 29 Dollar je Barrel im Jahre 1990 und 57 Dollar je Barrel im Jahre 2000 (Dollar von 1982) aus. Dies sind aus heutiger Sicht unrealistische Erwartungen. Keine einhellige Zustimmung findet heute auch die Annahme mehr, daß der Ölverbrauch in den neunziger Jahren sinken wird. Angesichts der veränderten Preiserwartungen bei Rohöl und Mineralölprodukten ist eher ein Anstieg des Mineralölverbrauchs gegenüber dem Verbrauch im Jahre 1985 wahrscheinlich. Anders als in den Prognosen der US-Bundesregierung werden die Ausbaumöglichkeiten bzw. -notwendigkeiten im Kohle- und im Kernenergiebereich heute eher zurückhaltend eingeschätzt. Abgesehen von der veränderten Situation auf dem Ölmarkt dürfte dies auf hohe Umweltschutzanforderungen und auf die restriktive Regulierungspolitik vieler Bundesstaaten gegenüber Großkraftwerken und die daraus resultierende Zurückhaltung der Stromversorgungsunternehmen bei der Planung von neuen Kohle- und Kernkraftwerken zurückzuführen sein.

Sinkende Ölpreise einerseits, Restriktionen beim Ausbau alternativer Energieträger andererseits können aber zusammengenommen den Importbedarf der USA in den neunziger Jahren erneut auf ein Niveau schnellen lassen, das der Ölpreisentwicklung eine neue Wende geben würde. Diese Möglichkeit wird durch eine Energieprognose von Data Resource Inc. vom Juni 1985 deutlich. Zugrunde gelegt wurde ein Ölpreis (Dollar des Jahres 1984) für das Jahr 1990 von 23 Dollar und für das Jahr 2000 von 34 Dollar. Das Wirtschaftswachstum wird für den Zeitraum von 1985 bis 1990 mit jährlich durchschnittlich 3,3 vH und für den Zeitraum von 1990 bis 2000 mit 2,3 vH angenommen. Der Primärenergieverbrauch wird sich nach dieser Prognose bis 1990 im Vergleich zum Ausgangsjahr 1985 um 186 Mill. t Rohöleinheiten bzw. etwa 10 vH erhöhen. Von 1990 bis 2000 ist ein weiterer Anstieg um knapp 260 Mill. t Rohöleinheiten zu erwarten. Gegenüber dem Jahr 1985 entspricht dies einem Zuwachs um insgesamt 23 vH¹⁰.

Aufgrund der angenommenen niedrigen Mineralölpreise wird erwartet, daß das Mineralöl bis 1990 etwa ein Drittel des Mehrverbrauchs an Primärenergie gegenüber 1985 deckt. Kohle und Kernenergie tragen jeweils mit etwa 25 vH und Gas mit etwa 12 vH bei. Trotz der Annahme, daß die Rohölpreise in den neunziger Jahren wieder kräftig anziehen werden, wird der Mineralölverbrauch auch in den neunziger Jahren noch zunehmen und bis zum Jahr 2000 voraussichtlich wieder ein Niveau wie im Jahre 1979 erreichen.

Bis zum Jahr 2000 wird mit einem Rückgang der inländischen Rohölproduktion um mehr als 20 vH gerechnet. Bei der erwarteten Verbrauchsentwicklung würde dies dazu führen, daß sich die Netto-Mineralölimporte der USA

bis zum Jahr 2000 mehr als verdoppeln und dann sogar höher sein werden als im Jahre 1979.

Sollten sich die Rohölpreise über das Jahr 1990 hinaus auf einem Niveau zwischen 20 und 25 Dollar stabilisieren, so könnten die Nettoölimporte bis zum Jahr 2000 noch stärker zunehmen und deutlich mehr als die Hälfte des Ölbedarfs der USA decken. Langfristig muß nämlich bei einem solchen Preis im Vergleich zu einer Situation mit einem Rohölpreis von deutlich über 30 Dollar je Barrel mit einer Einschränkung der Produktion um ein bis zwei Mill. Barrel pro Tag gerechnet werden. Das entspricht 10 bis 20 vH der heutigen Produktion. Bei 15 Dollar je Barrel könnte die Ölgewinnung sogar um 3 Mill. Barrel pro Tag zurückgehen, das entspricht einem Drittel der heutigen Förderung¹¹.

Anhebung der Benzinststeuer wahrscheinlich

Der voraussichtliche Anstieg der Mineralölimporte der USA bis Ende der neunziger Jahre wirft die Frage auf, ob dadurch die Versorgungssicherheit dieses Landes gefährdet wird. Da der Beitrag der Netto-Mineralölimporte zum Primärenergieverbrauch der USA selbst bei einem Rohölpreis von 15 Dollar je Barrel unter 30 vH bleiben würde, kann das Risiko von kurzfristigen Versorgungsstörungen durch Diversifizierung der Versorgungsquellen und durch das Bereithalten von Sicherheitsreserven — zur Zeit reichen die staatlichen Reserven aus, um einen Importausfall von 120 Tagen auszugleichen — ausreichend reduziert werden. Außerdem ist anzunehmen, daß bei einem so starken Nachfragesog aufgrund von amerikanischen Ölimporten die Preise wieder anziehen werden. Dennoch hat in den USA schon seit einiger Zeit eine Diskussion um eine Rohölimport- und Benzinststeuer eingesetzt. Sicherheitsgesichtspunkte spielen in dieser Diskussion zwar eine große Rolle. Letztlich sind diese Überlegungen aber vor dem Hintergrund des dramatischen Strukturwandels in der amerikanischen Mineralölindustrie und der großen Haushaltsdefizite der USA zu sehen.

Die Konsolidierung der amerikanischen Ölindustrie, die Anfang der achtziger Jahre im Raffinerie- und Vertriebsbereich eingesetzt hatte und von 1981 bis 1985 zur Stilllegung von 116 — überwiegend kleinen — Raffinerien und damit zur Reduzierung der Raffineriekapazitäten von 899 Mill. auf 715 Mill. Jahrestonnen geführt hat, setzt sich seit 1983 verstärkt im Gewinnungsbereich fort. Infolge des Aufkaufs von verschuldeten unabhängigen Ölproduzenten ist der Anteil der zehn größten Öl- und Gasproduzenten an den Öl- und Gasreserven der USA von 1983 bis

¹⁰ Vgl. Data Resource, Inc., U.S. Energy Outlook, June 1985.

¹¹ Vgl. U.S. Department of Energy, Energy Programs, Energy Markets, Technical Papers, Washington D.C., July 1980, Tab. 1.1, 1.2 und 1.3, S. 12-15, und Handelsblatt vom 19.3.1986, S. 21: Die Ölpreise zwingen zu drastischen Kürzungen.

Ende 1985 um 7 Prozentpunkte auf 50 vH gestiegen¹². Dieser Strukturwandel ist mit dem Verlust sowohl von marginalen Ölreserven als auch von Arbeitsplätzen in den amerikanischen Ölförderregionen verbunden. Eine Ölimportsteuer wird insbesondere von einigen unabhängigen Ölproduzenten gefordert; die großen Ölkonzerne widersetzen sich jedoch einem solchen Plan. Präsident Reagan hat sich vor kurzem gegen eine Rohöl-Importsteuer festgelegt, so daß diese Überlegungen nicht weiter verfolgt werden dürften. Nach wie vor in der Diskussion ist allerdings eine Benzin- und Energiesteuer. Auch die internationale Energie-Agentur hat den USA empfohlen, die Besteuerung des Benzins, die in den USA wesentlich nie-

driger ist als in Westeuropa, zu erhöhen, um einen stärkeren Anreiz zum Kauf energieeffizienter Kraftwagen zu schaffen¹³. Da aufgrund der sinkenden Ölpreise in den USA im Jahre 1986 Steuerausfälle von bis zu 40 Mrd. Dollar erwartet werden¹⁴ und damit das Problem des großen Haushaltsdefizits der USA noch verschärft wird, spricht einiges dafür, daß es zu einer — vermutlich maßvollen — Anhebung der Benzinsteuern in den USA kommt.

¹² Vgl. Business Week vom 10. Februar 1986, S. 83 f.

¹³ Vgl. International Energy Agency, Energy Policies and Programmes of IEA Countries, 1984 Review, Paris 1985, S. 523 f.

¹⁴ Vgl. VWD-Montan vom 26.2.1986.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00
BTX-Systemnummer : 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Dr. Reinhard Pohl, Peter Ring (kommissarisch), Prof. Dr. Werner Rothengatter, Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, Dieter Teichmann.

Auswirkungen der Konsolidierungspolitik auf die Struktur der Staatsausgaben. Bearbeitet von Oskar de la Chevallerie —

Ölpreisverfall: Wieder steigende Mineralölimporte der USA. Bearbeitet von Manfred Horn.

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 110,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.