

Roland Döhrn, Manuel Frondel,
Christoph M. Schmidt und Torsten Schmidt

Hoher Ölpreis – kein Grund für Aktionismus

#3 vom 15. September 2005



RWI : Positionen

Herausgeber:

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen, Tel. 0201/81 49-0
rwi@rwi-essen.de, <http://www.rwi-essen.de/positionen>

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2005

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.



Hoher Ölpreis – kein Grund für Aktionismus

Roland Döhrn, Manuel Frondel,
Christoph M. Schmidt und Torsten Schmidt

Der Rohölpreis lag infolge des Hurrikans „Katrina“ vorübergehend bei über 70 €/b (1 barrel = 159 Liter) und damit einmal mehr auf einem neuen Rekordwert. Von den Verwüstungen im Süden der USA sind neben zehntausenden von Menschen auch Ölförderanlagen und Raffinerien betroffen. In der Folge stiegen die Preise für Mineralölprodukte nicht nur in den USA, sondern auch in Deutschland und anderen Regionen auf bislang unerreichte Höhen. Dieser Anstieg hat zu einer tiefen Verunsicherung über die künftige Entwicklung der Preise und zu großer Sorge über die möglichen Auswirkungen einer anhaltenden Hochpreisphase geführt. Insbesondere steht – wieder einmal – die Öko-steuer in der Kritik, und es mehren sich die Stimmen, die steuernde Eingriffe des Staates fordern.

Bei nüchterner Betrachtung erscheinen jedoch weder die aus der Verärgerung der Konsumenten geborenen Rufe nach staatlichem Handeln noch die rasche Bereitschaft der Politiker, im Wahlkampf auf derartige Forderungen einzugehen, gerechtfertigt – vor allem deshalb, weil die nationale Politik nur sehr begrenzte Möglichkeiten besitzt, die Preisbildung auf den internationalen Energie- und Rohstoffmärkten zu beeinflussen. Zudem blieben die realwirtschaft-

¹ Wir bedanken uns für wertvolle Unterstützung bei Frank Jacob, Claudia Lohkamp und Joachim Schmidt.

lichen Effekte bislang sowohl weltweit wie auch in Deutschland trotz eines Anstiegs des Rohölpreises um rund 140 % seit Beginn des vergangenen Jahres und seiner Verdreifachung seit 2001 vergleichsweise gering (Schmidt, Zimmermann 2005). Anders als bei den Ölpreisschocks Mitte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre beschleunigte sich auch die Inflation kaum merklich. Die wirtschaftlichen Auswirkungen werden wohl auch in Zukunft mit den damals ausgelösten Rezessionen kaum zu vergleichen sein. Diese Einschätzung beruht im Wesentlichen auf drei Ursachen, die wir hier kurz darstellen.

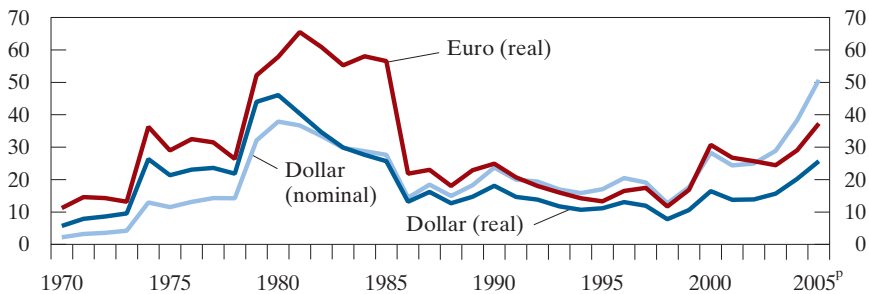
Analyse

Erstens muss jeder Preisanstieg grundsätzlich im Lichte der Veränderung des allgemeinen Preisniveaus betrachtet werden. Die aktuelle Diskussion dreht sich jedoch weitgehend um den nominalen Ölpreis. *Real* betrachtet ist der derzeitige Ölpreis mit rund 55 €/b noch immer weitaus niedriger als in den siebziger und achtziger Jahren (Schaubild 1). Hierzu beigetragen hat das günstige Währungsverhältnis von Euro zu Dollar. In US-Dollar ausgedrückt sind die realen Ölpreise hingegen nicht mehr allzu weit von den Höchstständen der ersten Hälfte der achtziger Jahre entfernt. Zudem erfolgte der Anstieg der Rohölpreise nicht sprunghaft, wie in Zeiten der Ölkrisen, sondern allmählich. So verdoppelte sich 1979 der Rohölpreis innerhalb von nur sechs Monaten, diesmal waren es 18 Monate. Damit hatten die Unternehmen deutlich mehr Zeit, sich durch Effizienzverbesserung und Substitution der Energieträger auf die höheren Preise einzustellen.

Wesentlich mehr noch als der Ölpreis steht augenblicklich der Benzinpreis im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Dieser schwankt zwar grundsätzlich mit dem Schaubild 1

Ölpreis

1970 bis 2005; je barrel der Sorte UK Brent

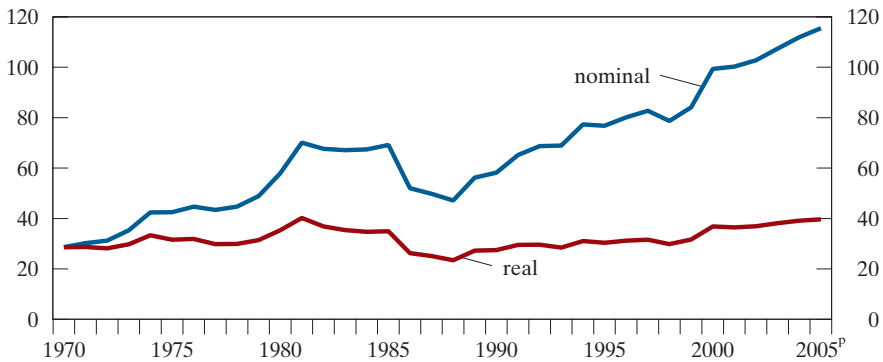


Eigene Berechnungen nach Angaben des IMF und des Statistischen Bundesamtes. – ^PPrognose.

Schaubild 2

Nominaler und realer Preis für Normalbenzin

1970 bis 2005; in Cent pro Liter

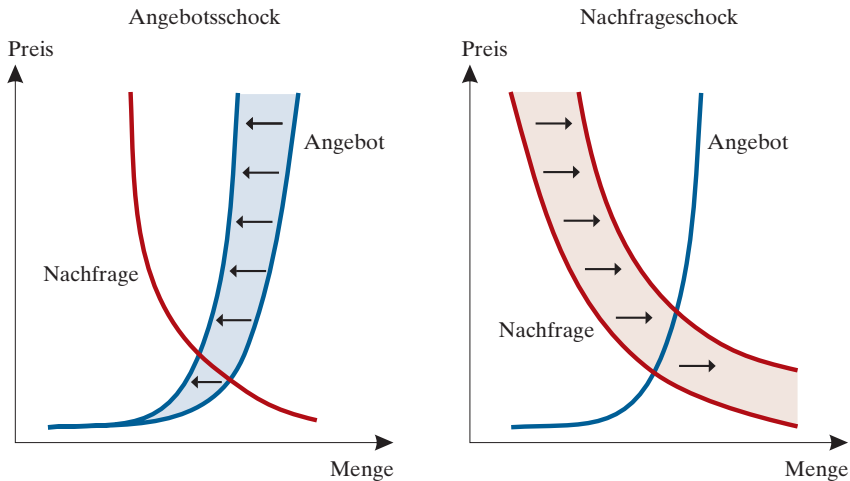
Eigene Berechnungen nach Angaben des Mineralölwirtschaftsverbands. – ^PPrognose

Rohölpreis, doch sind die Schwankungen weit weniger stark ausgeprägt (Schaubild 2). Dies ist vor allem Resultat eines hohen Steueranteils am Benzinpreis. Auffällig ist, dass der reale Benzinpreis trotz weitaus höherer Steuerbelastung derzeit nicht wesentlich höher liegt als zu Beginn der siebziger Jahre.

Zweitens kann man die Folgen eines Preisanstiegs nur dann verlässlich abschätzen, wenn man auch seine Ursachen versteht. So ist der derzeitige Ölpreisanstieg nicht ausschließlich Resultat eines Angebotsschocks, wie dies beispielsweise beim Öl-Embargo der OPEC Mitte der siebziger oder nach der iranischen Revolution Anfang der achtziger Jahre der Fall war. Vielmehr dürften die hohen Preise vor allem Folge einer enorm gestiegenen Nachfrage nach Rohöl sein. Diese ist wiederum das Resultat einer kräftigen Expansion der Weltwirtschaft. Unter anderem basierend auf niedrigen Zinsniveaus stellen China und die USA die beiden stärksten Antriebskräfte für die Weltwirtschaft dar – ausgerechnet jene Volkswirtschaften, die am wenigsten effizient mit Öl umgehen und am meisten Öl verbrauchen. So nehmen allein die USA rund ein Viertel des weltweiten täglichen Bedarfs von etwa 84 Mill. b für sich in Anspruch. Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) verbrauchen sie 50 % mehr Öl als die EU. Ein Grund liegt darin, dass die Mineralölbesteuerung in den USA sehr niedrig ist und amerikanische Konsumenten daher wesentlich weniger für Mineralölprodukte zahlen müssen als deutsche Verbraucher.

Eine stilisierte Darstellung dieser Zusammenhänge findet sich in Schaubild 3. Auf dem Weltmarkt für Rohöl treffen sich das Angebot der Ölproduzenten

Schaubild 3

Der Markt für Rohöl

und die Nachfrage der Verbraucher, die zum Teil selbst Produzenten (z.B. die USA), teils reine Importeure sind (wie Deutschland). Die großen Ölkrisen der siebziger und achtziger Jahre resultierten jeweils aus einer künstlichen Verknappung des Angebots, die im linken Teil von Schaubild 3 dargestellt ist. So wurde beim Embargo der OPEC, dem mächtigen Kartell von Erdölanbietern, Anfang der siebziger Jahre das Angebot drastisch reduziert, so dass bei gegebener Nachfrage der Preis in die Höhe schnellen musste. Die Ölverbraucher können auf eine derartige Situation in der Regel nur langfristig reagieren, indem sie ihre Produktions- und Konsumprozesse so umstellen, dass sie bei gleicher wirtschaftlicher Effektivität weniger Rohöl benötigen. In Schaubild 3 verschiebe sich dann die Nachfragekurve nach links, so dass der Preis wieder fällt. Da dies jedoch nicht sofort geschehen kann, tragen derartige Angebotsschocks das Potenzial zum Auslösen einer weltweiten Wirtschaftskrise in sich, auch wenn die erhöhten Einnahmen der Ölförderländer bei ihrer Verausgabung tendenziell die Weltwirtschaft stimulieren.

Der rechte Teil von Schaubild 3 zeigt stilisiert die aktuelle Situation. Eine boomende Weltwirtschaft, gezogen von den Lokomotiven USA und China, sorgt für eine Ausweitung der Nachfrage bei gegebener, hoch ausgelasteter Förderkapazität. Auch hier kommt es zu einer entsprechenden Preiserhöhung. Die aktuell hohen Ölpreise sind damit weitgehend eine Reflektion des guten Zustands der Weltwirtschaft und kein exogener Schock. Zwei Marktreaktionen können diesen nachfragebedingten Anstieg der Preise mittel- bis langfristig abfedern. Zum einen werden die Produzenten versuchen, ihre gegenwärtig

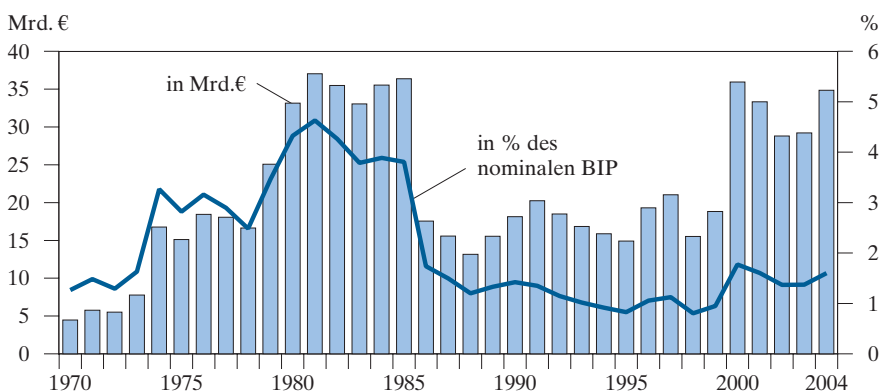
ausgereizten Kapazitäten auszuweiten – der obere Ast der Angebotskurve in Schaubild 3 würde sich somit nach rechts verschieben. Andererseits könnte auch in dieser Situation ein Rückgang der Nachfrage zu einer Entspannung führen. Allerdings gilt: Wenn dieser Nachfragerückgang vor allem auf Kosten der wirtschaftlichen Aktivität geht, dann wird die Weltwirtschaft gebremst.

Drittens bestimmt über die wirtschaftlichen Konsequenzen eines Ölpreisanstiegs auch die Abhängigkeit der Produktionsprozesse von diesem Rohstoff. Die Energieintensität der Produktion ist in den Industrieländern heutzutage deutlich geringer als noch in den siebziger und achtziger Jahren (Fronde, Schmidt 2002). Diese benötigen bezogen auf das BIP nur noch etwa halb so viel Öl wie Mitte der siebziger Jahre (Schaubild 4). Dadurch sind die Auswirkungen der Rohölverteuerung auf die Kosten der Unternehmen geringer. Dies wiederum hat zur Folge, dass die Produktpreise weniger stark steigen, als es in der Vergangenheit der Fall war. Die Inflation ist daher jüngst vergleichsweise moderat angestiegen, während die Ölpreisschocks der siebziger Jahre zur Stagflation geführt haben, dem Sinken der Wirtschaftsleistung bei gleichzeitig hoher Inflation.

Selbst wenn die Inflationsraten zukünftig stärker steigen sollten, wäre angesichts der gegenwärtigen Zurückhaltung der Gewerkschaften in Bezug auf kompensierende Lohnforderungen kaum damit zu rechnen, dass eine ähnliche Preis-Lohn-Spirale in Gang kommt, wie sie in der Vergangenheit zu beobachten war. In den siebziger Jahren wurden die Forderungen nach Lohnerhöhungen um bis zu 8 % und mehr unter anderem mit den hohen Energiepreisen

Schaubild 4

Ausgaben für den Import von Rohöl und -produkten 1970 bis 2004



Eigene Berechnungen nach Angaben des Mineralölwirtschaftsverbands.

begründet. Vergleichbares ist derzeit nicht zu erwarten. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Notenbanken dann zu drastischen Zinserhöhungen gezwungen sehen, die das Wirtschaftswachstum abwürgen würden, erscheint daher derzeit gering.

Wirtschaftspolitische Handlungsoptionen

Das jüngste Hoch der Benzinpreise in Deutschland lässt die Rufe nach staatlichen Interventionen lauter werden. Gerade in Wahlkampfzeiten fallen diese Rufe auf fruchtbaren Boden. Vorgeschlagen wurden die Freigabe von Teilen der nationalen Ölreserven sowie die Senkung der Mineralöl- bzw. der Ökosteuer, um insbesondere den Kaufkraftentzug bei den privaten Haushalten abzumildern. Angesichts der eigentlichen Ziele der Besteuerung und der geringen Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand auf die Weltmarktpreise können wir von solchen Schritten nur entschieden abraten; sie spiegeln nur politischen Aktionismus.

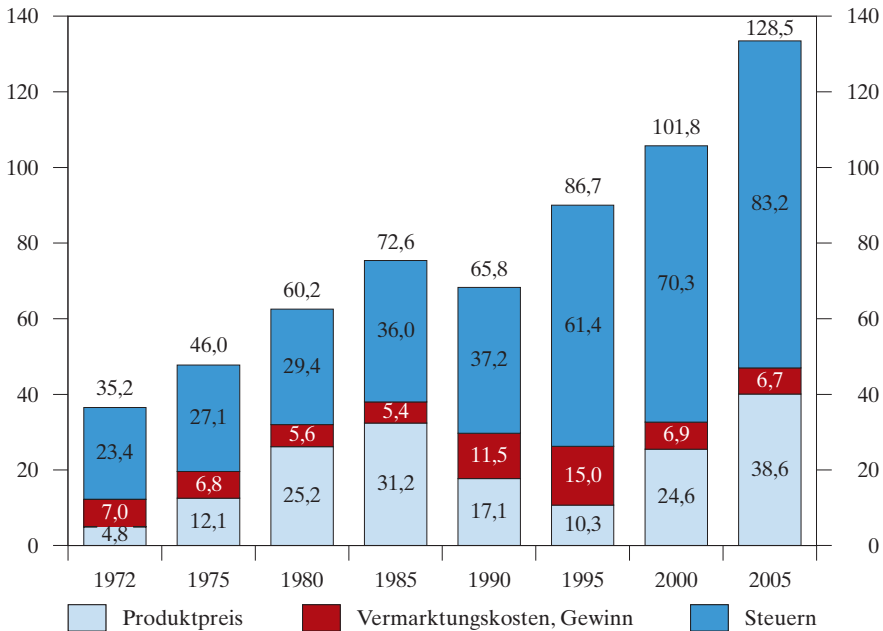
Die der Ökosteuer zugrunde liegende Idee war die schrittweise Verteuerung von Energie zum Zwecke der Reduktion des Verbrauchs bei gleichzeitiger Senkung der Rentenversicherungsbeiträge mit Hilfe des dadurch erzielten zusätzlichen Steueraufkommens. Den daraus resultierenden deutlichen Anstieg des Steueranteils am Benzinpreis gegen Ende der neunziger Jahre und zu Beginn des neuen Jahrzehnts illustriert Schaubild 5. Indem die Abgabenlast auf den Faktor Arbeit mit Hilfe des Ökosteueraufkommens gesenkt wurde, sollten potenzielle negative Auswirkungen der aus der „Ökologischen Steuerreform“ resultierenden Zusatzbelastung reduziert werden. Darüber hinaus versprach man sich sogar eine doppelte Dividende: Neben der Verbesserung der Umweltqualität hatte die „Ökologische Steuerreform“ ausdrücklich zur Aufgabe, positive Beschäftigungsanreize zu schaffen. Das zusätzliche Steueraufkommen betrug allein im Jahr 2003 etwa 18,6 Mrd. €. Davon wird der Löwenanteil von rund 90 % für die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge genutzt (Fronde!, Hillebrand 2004: 331).

Gegen den aktuellen Vorschlag der CDU einer Senkung der Mineralölsteuer um 3 Cent/l spricht, dass eine derart geringfügige Variation des Steuersatzes wenig bewirken würde. Diese Steuersenkung wäre angesichts der derzeit besonders volatilen Preise für Mineralölprodukte für die Verbraucher kaum wahrnehmbar. Vielmehr besteht sogar die Gefahr, dass letztlich die Mineralölkonzerne die eigentlichen Gewinner bei der Umsetzung einer solchen Maßnahme wären, falls sie die Steuersenkung nicht vollständig weitergeben. Da die Nachfrage nach Mineralöl kurzfristig kaum elastisch ist, könnte dieses Vorgehen der Konzerne durchaus von Erfolg gekrönt sein. Zwar könnten sie es sich kaum erlauben, auf den symbolischen Akt der Senkung der Benzinpreise um 3 Cent zu verzichten. Die Verbraucher können indessen kaum un-

Schaubild 5

Zusammensetzung des Benzinpreises

1972 bis 2005; in Cent je Liter



Quelle: FAZ am Sonntag, 4.9.2005: 47.

terscheiden, ob eine mögliche postwendende Erhöhung der Preise auf gestiegene Rohölpreise zurückzuführen ist oder der Erhöhung der Marge zu Lasten der Allgemeinheit dient.

Auch eine substantielle Senkung des als Ökosteuer bezeichneten Anteils der Mineralölsteuer wäre kontraproduktiv: Die für die Beibehaltung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung notwendigen Mittel, welche bislang aus deren Aufkommen stammen, müssten dann auf andere Weise beschafft werden, etwa durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass dies jedoch wiederum zur Erhöhung der Mineralölpreise beitragen würde.

Die Freigabe von Teilen der nationalen Reserven an Öl und Mineralölprodukten zur Erhöhung des Angebots und Dämpfung der Preise kann nur als vorübergehend wirksame Maßnahme gegen die durch den Hurrikan „Katrina“ verursachten Ausfälle an Förder- und Verarbeitungskapazitäten angesehen werden. Letztlich ändert es wenig am Kern des bereits seit längerem be-

stehenden Problems: Vor allem in den USA fehlen Raffineriekapazitäten, so dass die USA auf Benzineinfuhren in Höhe von 40 Mill. t pro Jahr angewiesen sind (Angaben des Energieinformationsdienstes). Mit 25 Mill. t stammt ein Großteil davon aus Europa. Danach wird die Unterdeckung an Raffineriekapazitäten auf fast 100 Mill. t pro Jahr geschätzt (EID 2005a: 6) – der letzte Raffinerieneubau dort liegt bereits fast 30 Jahre zurück. Dies führte jüngst auch in den USA zu einer Abkopplung der Preise für Mineralölprodukte von den Rohölpreisen, die in einem Allzeithoch für Benzinpreise gipfelte.

Gänzlich fehl am Platze wäre es, die Mineralölsteuer zu senken und/oder die Ölreserven einzusetzen, um der Spekulation zu begegnen. Zwar werden die Ölmärkte in sehr erheblichem Maße von Spekulation geprägt, wie die Zahl der Terminkontrakte an der New Yorker *Nymex* zeigt: Deren Umfang entspricht dem Vierfachen des weltweiten Tagesverbrauchs an Öl (EID 2005b: 8). Allerdings zeigen die Erfahrungen mit Devisenmarktinterventionen von Notenbanken, dass sie nur in seltenen Fällen wirksam sind. Wenig effektiv sind diese vor allem in Phasen, in denen die Preise einem starken Trend folgen, der durch spekulative Elemente noch verstärkt wird. Noch geringer dürften die Chancen von staatlichen Ölmarktinterventionen sein, zumal Ölreserven begrenzter als Devisenreserven sind.

Fazit: Weitsichtiges Handeln jedes Einzelnen statt Aktionismus

Insgesamt bleibt festzustellen, dass es kurzfristig kaum Möglichkeiten gibt, die durch die hohen Mineralölpreise verursachten Belastungen der Verbraucher wirksam zu bekämpfen. Die damit verbundenen hohen Kosten sind jedoch als langfristige Investition in wieder sinkende Preise zu sehen: Die hohen Preise sorgen seit geraumer Zeit für ein Aufflammen der vielfach sträflich vernachlässigten Explorations- und Investitionstätigkeit der großen Mineralölkonzerne und Förderländer. Dies war vor allem Resultat des Preistiefs von 1999, als der Rohölpreis kurzzeitig bei 10 \$/b lag. Es werden daher sehr wahrscheinlich eher die gegenwärtigen und zukünftigen Investitionen in neue Kapazitäten sein – und nicht eine Rezession -, die für ein im Vergleich zur Nachfrage deutlich höheres Angebot an Rohöl sorgen werden und somit für weitaus niedrigere Preise als heute.

Langfristig gesehen kann zudem jeder einzelne Verbraucher zu niedrigen Preisen beitragen. Die aktuell hohen Ölpreise sollten für Verbraucher wie Produzenten Anlass genug sein, darüber nachzudenken, wie Öl eingespart oder substituiert werden kann. Vor allem sollte in Zukunft auf effizientere Technologien gesetzt werden, insbesondere auf verbrauchsärmere Kraftfahrzeuge. Umwelt und Klima würden dies sicherlich danken. Insbesondere eine Erhöhung der Mineralölsteuern in den USA könnte langfristig erheblich zur Senkung der Nachfrage nach Ölprodukten beitragen und sich somit dämp-

fend auf die Ölpreise auswirken. Gerade die USA könnten in dieser Hinsicht also sehr viel bewirken und gleichzeitig ihre Abhängigkeit von Erdöl und Mineralölprodukten deutlich verringern. Wie gespannt hier die Lage ist, dokumentiert nicht zuletzt deren Antrag an die Internationale Energieagentur, Teile der internationalen Erdölbevorratung in den Markt zu geben.

Literatur

- EID (2005a), „Katrina legt Golf-Raffinerien lahm – Ruf nach neuen Kapazitäten in den USA wird lauter. *Energie-Informationsdienst* 2005 (36): 5-6).
- EID (2005b), Bestandsaufbau in einem überwiegend überversorgten Rohölmarkt. *Energie-Informationsdienst* 2005 (34): 7-8.
- Frondel, M. und B. Hillebrand (2004), Reform der Ökologischen Steuerreform: Harmonisierung mit dem Emissionshandel. *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 54 (5): 330-332.
- Frondel, M. and Ch.M. Schmidt (2002), The Capital-Energy Controversy: An Artifact of Cost Shares? *Energy Journal* 23 (3): 53-79.
- Schmidt, T. and T. Zimmermann (2005), Effects of Oil Price Shocks on German Business Cycles. RWI : Discussion Paper 31. RWI, Essen.