

# So sollte die EU mit russischen Energieimporten umgehen

Ein Vorschlag aus der Perspektive optimaler Handelspolitik / Von Harald Fadinger und Jan Schymik

In der Debatte über Deutschlands Position zu Energieimporten aus Russland werden zwei extreme Positionen vertreten. Während die eine Seite ein völliges Embargo von russischem Öl und Gas verlangt, will die andere Seite am „business as usual“ festhalten. Die Bundesregierung betrachtet ein Embargo als zu kostspielig für deutsche Konsumenten, die energieintensive Industrie lehnt dies ebenfalls ab. Aus ökonomischer Perspektive maximiert ein Boykott gleichermaßen die wirtschaftlichen Kosten der russischen Produzenten und jene der deutschen Konsumenten und Unternehmen. Im Gegensatz dazu minimiert Freihandel in Öl und Gas, wie ihn die Regierung weiterführen will, die Kosten für deutsche Konsumenten und Unternehmen, während es den Gewinn für die russischen Konzerne maximiert und so hilft, Putins Krieg mit der Ukraine zu finanzieren.

Es gibt aber eine Zwischenlösung zwischen Freihandel und einem kompletten Embargo, welche Deutschland und die EU sogar besserstellen würde als Freihandel und gleichzeitig Russland enorm schaden würde, indem sie die Gewinne der russischen Produzenten reduziert und zugleich einen Transfer von Russland an die EU generiert. Die EU und andere Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) haben mit der Aussetzung der Meistbegünstigung von Waren und Dienstleistungen aus der Russischen Föderation auf den EU-Märkten hierfür schon die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen, die es erlauben, Russland schlechterzustellen als andere WTO-Mitglieder.

Der gleichzeitige Gewinn für die EU und Schaden für Russland lässt sich ganz einfach durch Einführung eines Zolls (Importsteuer) auf Gas- und Ölimporte bewerkstelligen. Die Kosten jeder Steuer werden grundsätzlich auf Konsumenten und Produzenten aufgeteilt. Die Inzidenz der Steuer (sie misst, wie sehr die Steuer die Konsumentenpreise erhöht und die Produzentenpreise reduziert) hängt davon ab, wie stark Konsumenten ihre Nachfrage bei steigenden Preisen reduzieren (Nachfrageelastizität), relativ dazu, wie stark Produzenten ihre Produktion nach oben anpassen (Angebotselastizität). Die Seite, die sensibler auf Preisänderungen reagiert, trägt die geringere Last der Steuer. Senken europäische Konsumenten also ihre Nachfrage nach Öl und Gas relativ stark, wenn sie höheren Konsumentenpreisen gegenüberstehen, etwa indem sie auf andere Energiequellen (etwa erneuerbare Energien) umsteigen oder weniger Auto fahren, tragen die russischen Produzenten den Großteil der Steuerlast.

Im konkreten Fall ist das russische Angebot vor allem von Gas völlig unelastisch. Es reagiert wenig auf Änderungen der Marktpreise, da die Gasfelder, die Europa versorgen, nicht an andere Abnehmer liefern können. Sie sind nicht mit China verbunden, und Russland hat auch nicht die Möglichkeit, das Gas mithilfe von LNG-Terminals zu verflüssigen. Die Produktionskapazität ist daher fix. Wenn nun die EU-Nachfrage wegen des Zolls sinkt, passen russische Unternehmen die Produzentenpreise nach unten an, um ihre Produktion absetzen zu können. Dies reduziert ihren Gewinn. Theoretisch sind sie bereit, das so lange zu tun,

## Zölle auf russisches Gas und Öl sind einem Embargo oder einer Quote vorzuziehen.

wie der Verkaufspreis über den sogenannten Extraktionskosten liegt.

Der Ölmarkt ist wesentlich kompetitiver, und russische Produzenten nehmen den Weltmarktpreis mehr oder weniger als gegeben an. Ein einseitiger EU-Zoll auf Ölimporte würde dazu führen, dass Russland sich vermehrt andere Märkte sucht. Auch russisches Öl fände aber nicht so leicht andere Abnehmer, sofern die meisten Länder einen Zoll auf russisches Gas einführen. In diesem Fall wäre für Russland der Weltmarktpreis der Benchmark, und die russischen Produzenten trügen alle Kosten des Zolls. Vor allem China würde dabei vermutlich nicht mitspielen und russisches Öl zollfrei einführen. Einerseits wäre es also wegen des relativ elastischen Angebots von russischem Öl einfacher für die EU, einen Zoll auf Gasimporte zu verhängen als auf Ölimporte. Andererseits übersteigt der Wert russischer Ölexporte in die EU den Wert der russischen Gasexporte um mehr als das Fünffache, sodass auch einem relativ niedrigen Zollsatz auf Öl eine quantitativ hohe Bedeutung zukäme. Europäische Zölle auf russisches Öl und Gas könnten die russische Volkswirtschaft sehr empfindlich treffen: Der Anteil der EU an den russischen Gasexporten beträgt 74 Prozent, jener an den Ölexporten rund 50 Prozent. Die beiden Produkte machen mehr als die Hälfte der russischen Exporte aus und sind eine wichtige Einnahmequelle für den Staat.

Der Zoll auf Gas- und Ölimporte erzeugt letztlich einen Transfer vom exportierenden an das importierende Land (also die EU), denn die Zolleinnah-

men entsprechen der Differenz zwischen Konsumenten- und Produzentenpreisen multipliziert mit der importierten Menge. Wird der Zoll optimal gewählt, dann sind die Zolleinnahmen hoch genug, um heimische Konsumenten und Unternehmen für den durch den Zoll gestiegenen heimischen Preis zu kompensieren. Allerdings dürfen diese Transfers nicht abhängig vom Konsum sein: Der Effekt des Zolls kann nur durch höhere Konsumentenpreise seine Wirkung zeigen, nämlich eine reduzierte Nachfrage. Daher sollten Konsumenten mit niedrigem Einkommen und energieintensive Unternehmen durch Fixzahlungen für höhere Verbraucherpreise entschädigt werden.

Stattdessen heizte die von Finanzminister Christian Lindner (FDP) gerade durchgesetzte, vom Konsum abhängige Subvention der Gas- und Ölnachfrage diese weiter an, wodurch die Produzentenpreise und Gewinne steigen – das ist ein direkter Transfer an die russischen Produzenten. Des Weiteren reduzieren konsumabhängige Öl- und Gassubventionen auch den Anreiz, weniger fossile Energieträger und mehr umweltfreundliche Alternativen zu konsumieren. Neben der wegfallenden kurzfristigen Lenkungswirkung, die nötig ist, damit die Sanktionen ihre Wirkung entfalten können, ist das auch einem längerfristigen Strukturwandel in der Energieversorgung abträglich.

Schließlich ist auch eine von der EU verhängte Quote auf Importe (Mengenbeschränkung) von Öl und Gas aus Russland, wie sie geplant ist, nicht zielführend: Damit lassen sich zwar die Importe reduzieren, und der Effekt auf die Konsumentenpreise ist ähnlich wie bei einem Zoll. Stattdessen streichen in diesem Fall aber die russischen Konzerne die Differenz zwischen den Konsumentenpreisen und den variablen Produktionskosten ein – ein direkter Transfer an Russland.

Somit sind Zölle auf russisches Gas und Öl im Gegensatz zu einem Embargo oder einer Quote auch aus politökonomischer Sicht anreizkompatibel und können daher auch mittelfristig von der EU glaubwürdig aufrechterhalten werden. Während sich die Politik bei einem Embargo oder einer Importquote gegenüber den inländischen Konsumenten aufgrund gestiegener Lasten rechtfertigen muss oder zusätzliche Kosten für Subventionen tragen muss, erlaubt die Einführung des Zolls einen fairen Nachteilsausgleich, der sich selbst finanziert.

**Harald Fadinger** ist Wirtschaftsprofessor an der Universität Mannheim.

**Jan Schymik** ist promovierter Volkswirt und forscht an der Universität Mannheim.