

Schluss mit dem Monopol

Mexikos Energiereform löst einen politischen Hurrikan aus

Sandra Weiss | **Das Ziel des neuen Präsidenten: Ausländische Investitionen sollen ins Land strömen und bei der Suche nach Öl- und Gasvorkommen helfen, vor allem im Golf von Mexiko. Damit sollen das schwerfällige Staatsunternehmen Pemex modernisiert werden und künftige Gewinne nicht mehr in den Staatshaushalt, sondern in einen Zukunftsfonds fließen.**

Puebla. Das grün-weiß-rote Logo mit dem Adlerkopf und dem dunkelroten Tropfen herrscht einsam über alle Tankstellen von Tijuana bis Tapachula. Vergleiche erübrigen sich: Das Benzin kostet überall exakt gleich viel. Denn in Mexiko gibt es nur einen einzigen Konzern, der Öl und Gas sucht, fördert, raffiniert und vertreibt: den Staatskonzern Pemex. Das ist weltweit ein Unikum, und es besteht seit der Verstaatlichung 1938. Die Enteignung der US-Ölkonzerne war einer der Höhepunkte der mexikanischen Revolution und wird in den Geschichtsbüchern als heroischer Akt gefeiert. Eine Sternstunde des nationalen Selbstbewusstseins in einem Land, das zwischen der traumatischen spanischen Eroberung und der wirtschaftlichen Übermacht des Nachbarlands USA nach patriotischen Gesten dürstet. Das Staatsmonopol auf Bodenschätze war in den Artikeln 27 und 28 der Verfassung verankert, und keine Regierung hatte es je gewagt, daran zu rütteln.

Dann kam Präsident Enrique Peña Nieto von der Partei der Institutionellen Revolution (PRI). Ein halbes Jahr nach seinem Amtsantritt im Dezember 2012 setzte er die Öffnung des Energiesektors für private Unternehmen auf die Tagesordnung und löste damit einen politischen Hurrikan aus. „Dies ist ein schwarzer Tag in der Geschichte Mexikos“, sagte der linke Abgeordnete Ricardo Monreal bei der letzten Lesung der Energiereform im Dezember 2013. Die Regierung begehe Hochverrat und setze die nationale Energiesouveränität aufs Spiel. Zuvor hatte Monreals linke Partei der Demokratischen Revolution (PRD) den Sitzungssaal verrammelt und so versucht, die Lesung zu verhindern. „Die eigentlichen Verräter sind die gewalttätigen, reaktionären Linken, die weiter ihr Geschäft mit der Armut machen wollen“, entgegnete der Abgeordnete der rechten Partei der Nationalen Aktion (PAN) und Befürworter der Reform, Rubén Camarillo.

Die Öffnung des Energiesektors ist das i-Tüpfelchen der Reformen im ersten Amtsjahr von Peña Nieto. Er hat bereits eine Bildungs-, Steuer- und politische Reform durch den Kongress gebracht. Nach zwölf Jahren politischer Blockade in einem in drei etwa gleich große Lager gespaltenen Kongress war es Peña gelungen, einen „Pakt für Mexiko“ zu schmieden. Er holte alle drei Parteien an Bord, um die wichtigsten Strukturreformen, für die er qualifizierte Mehrheiten brauchte, im Konsens voranzubringen. Der Pakt hielt ein Jahr, bis sich an der Energiereform die Geister schieden: Die verfassungsändernde Vorlage wurde schließlich mit den Stimmen von PRI und PAN und gegen den erbitterten Widerstand der PRD verabschiedet.

Die PRD organisierte Demonstrationen, will den Obersten Gerichtshof anrufen und eine – allerdings rechtlich nicht bindende – Volksabstimmung abhalten. Die Partei, die bei der Wahl 2012 schwere Einbußen hinnehmen musste, ist intern gespalten in Reformisten und Radikale. Letztere setzten sich bei der Energiereform durch. Sie hoffen auf wahlpolitische Rendite, Umfragen zufolge lehnen zwei Drittel der Mexikaner die Energiereform ab. Neben der Symbolik spielen dabei auch die schlechten Erfahrungen aus vergangenen Privatisierungen eine Rolle: Sowohl bei den Banken als auch bei den Autobahnen und der Telekomgesellschaft hatte die Privatisierung teure Tarife und miserablen Service zur Folge. Das Versprechen niedrigerer Energiepreise, mit dem die Regierung die Bevölkerung umgarnte, erwies sich jedenfalls umgehend als Fiktion: Zu Jahresbeginn stiegen die Preise für Benzin und Strom erneut kräftig an.

Zwei Drittel der
Mexikaner lehnen die
Energiereform ab

Pemex ist die Milchkuh des Staates

Peñas Strategie ist riskant, denn die Stimmung in der Bevölkerung ist angespannt wegen der Steuerreform, die besonders für die Mittelschicht neue Belastungen bringt und Anfang 2014 in Kraft trat. Dass er den Pakt opferte und den unpopulären Schritt wagte, dem Staatskonzern Pemex ans Leder zu gehen, ist den wirtschaftlichen Notwendigkeiten geschuldet: Mexikos Erdölproduktion sinkt seit 2004 von 3,4 Millionen Barrel täglich auf heute 2,5 Millionen. Die nachgewiesenen Erdölreserven reichen gerade noch für zehn Jahre. Der Bedarf hingegen steigt aufgrund des Wirtschafts- und Bevölkerungswachstums. Die mexikanische Bevölkerung benötigt knapp zwei Millionen Barrel Treibstoff täglich. Bereits heute werden 40 Prozent des Benzins und 30 Prozent des Gases importiert. Durch die Reform sollen ausländische Investitionen ermöglicht werden, denn Pemex hat dafür nicht genügend Geld.

Der Konzern ist die Milchkuh des Staates; 55 Prozent seiner Einnahmen fließen direkt in den Staatshaushalt. Der Rest geht für Gehälter und Instandhaltung drauf; für die Exploration neuer Vorkommen ist kaum etwas übrig. Die 151 000 Angestellten sind ineffizienter als in vergleichbaren Ölkonzernen. So „erarbeitet“ jeder Pemex-Angestellter umgerechnet nur 20 Barrel Öl jährlich, während es bei der norwegischen Statoil 80 sind. Nun rächt sich, dass der Konzern nie nach privatwirtschaftlichen Kriterien gemanagt wurde. Erst nachdem

im Jahr 2000 die PRI nach 71 Jahren an der Macht von der konservativen PAN abgelöst wurde, bekam Pemex mehr Geld für Investitionen. Präsident Vicente Fox investierte zwischen 2000 und 2006 zehn Milliarden Dollar in die Modernisierung der bestehenden Installationen, vor allem aber in die Suche nach neuen Vorkommen. Sein konservativer Nachfolger Felipe Calderón verdoppelte die Summe, und Peña Nieto gab allein im ersten Amtsjahr 25 Milliarden Dollar aus, um nach Dutzenden gescheiterten Versuchen endlich die Tiefseevorkommen im Golf von Mexiko zu erschließen. Die Erfolge lassen auf sich warten.

Die Erdölindustrie ist eine der kapitalintensivsten überhaupt, und die Vorkommen, die heutzutage noch in der Erde liegen, sind nur mit hochmoderner Technologie zu gewinnen – durch Fracking oder Tiefseebohrungen. Pemex besitzt diese Technologien nicht und muss sie teuer anmieten. Eine Hochseepattform zur Exploration beispielsweise kostet eine halbe Million Dollar Miete täglich. Die Chance, auf geologisch vielversprechendem Grund wie im Golf von Mexiko etwas zu finden – der Fachbegriff dafür ist „mögliche Reserven“ –, liegt bei 20 Prozent. Joint Ventures, bei denen Kosten und Ertrag geteilt werden, sind deshalb selbst in sozialistischen Ländern wie Venezuela, China oder Kuba üblich. Mexiko war bisher eine Ausnahme.

Ein Gigant auf tönernen Füßen

Die Verfassungsänderung öffnet nun die Tür für private ausländische Beteiligungen. „Damit kann Mexiko sein Potenzial im Energiesektor ausschöpfen“, sagt Alberto Ramos von Goldman Sachs. „Für die Industrie sind vor allem die Offshore-Vorkommen im Golf von Mexiko interessant“, so Pete Garcia von der

Nun sind auch private
ausländische Betei-
ligungen möglich

US-mexikanischen Handelskammer. Exxon und Chevron gelten als mögliche Investoren. Vom Schiefergas, das die Abhängigkeit der USA von Energieimporten gesenkt hat, da erste Probebohrungen erfolgreich waren, erhofft sich vor allem die mexikanische Regierung in den kommenden fünf Jahren ebenfalls einiges. Firmen wie Schlumberger und McKenzie vermuten die drittgrößten Schiefergasvorkommen der Welt im Norden Mexikos (nach Russland und den USA). Die dünne Besiedelung der wüstenartigen Region dürfte ein Vorteil bei der Erschließung sein.

Bis April sollen die Ausführungsgesetze der Energiereform fertig sein. Erst dann wird klarer, wie die Teilprivatisierung vonstatten gehen soll. Den Konzernen geht es um wirtschaftlich wichtige Details: ob sie die gefundenen Erdölreserven in ihren Bilanzen verbuchen können, welchen Prozentsatz sie an den Joint Ventures halten dürfen, ob sie die Federführung der Operationen übernehmen können und ob sie ein Anrecht haben, auch die bereits nachgewiesenen, von Pemex aber noch nicht ausgebeuteten Vorkommen zu erschließen oder ob sie nur im Trüben der „möglichen Reserven“ fischen können. Sorgen macht den möglichen Investoren auch die Mafia, die Pipelines anzapft, Pemex infiltriert hat und den Norden des Landes kontrolliert, wo die Schiefergasvorkommen liegen.

Selbst wenn ausländische Investitionen massiv ins Land strömen und bei der Suche nach neuen Vorkommen helfen, bleibt Pemex ein Gigant auf tönernen

Bild nur in Printausgabe verfügbar

nen Füßen. Die Defizite sind enorm: „Mexikos Raffinerien sind heute nicht viel mehr als Schrott“, sagt der Erdölexperte vom Institut für Wissenschaftliche Forschung und Lehre (CIDE), Alejandro Villagómez. Nach Angaben des Pemex-Direktors Emilio Lozoya braucht der Konzern allein für die Modernisierung der Raffinerien rund 40 Milliarden Dollar insgesamt. Der Staat und eine schwerfällige Bürokratie setzten dem Konzern in den vergangenen Jahrzehnten zu. Ein Drittel des Staatshaushalts stammt von Pemex. Künftig sollen die Erdöleinnahmen nach norwegischem Vorbild in einen bei der Zentralbank angesiedelten Fonds fließen; auch Änderungen in der Zusammensetzung des Aufsichtsrats sollen für mehr Transparenz sorgen und den Einfluss der korrupten Erdölgewerkschaft und Vetternwirtschaft bei der Auftragsvergabe mindern.

Dass ganz Mexiko auf Pemex und die Energiereform starrt, liegt auch daran, dass 70 Prozent des Energiebedarfs aus Öl und Gas gedeckt werden (Thermokraftwerke), knapp 5 Prozent stammen aus Kohle (vor allem aus dem Norden des Landes), 22 Prozent aus erneuerbaren Energien. Das einzige Atomkraftwerk Laguna Verde liefert die restlichen 3 Prozent; es stammt aus den achtziger Jahren, steht in einer von Hurrikanen und Erdbeben bedrohten Küstenregion und veranlasst Umweltschützer zu massiven Protesten.

Die erneuerbaren Energien wurden im vergangenen Jahrzehnt von den Regierungen gefördert, was auch damit zu tun hat, dass die konservativen Minderheitsregierungen der PAN nicht die nötige Mehrheit für eine Verfassungsänderung im Gas- und Ölsektor hatten. Im Rahmen der Klimaverhandlungen hat Mexiko außerdem versprochen, bis 2024 insgesamt 35 Prozent seines Strombedarfs aus erneuerbaren Energien zu decken und damit tausende Tonnen von CO₂-Emissionen einzusparen. Derzeit stammen 14 000 Megawatt der gesamten Stromproduktion von 52 000 MW aus erneuerbaren Quellen, davon 80 Prozent

(11 000 MW) aus Wasserkraft. Das Potenzial für Wasserkraft liegt der Regierung zufolge bei 50 000 MW; derzeit laufen fünf neue Staudammprojekte. Generell setzt Mexiko auch aufgrund des eher trockenen Klimas nicht auf Megaprojekte, sondern auf kleinere und mittlere Staudämme, von denen es über 4000 im ganzen Land gibt. Die knappen Wasserressourcen sind ein latenter Konfliktstoff. Sowohl für Wasserkraftwerke als auch für die Förderung von Schiefergas werden große Mengen an Wasser benötigt, die der Landwirtschaft und als Trinkwasser verloren gehen.

Sonnenenergie ist auf den Eigenverbrauch begrenzt

Die Windkraft liefert derzeit 1400 MW und hat Experten zufolge ein Potenzial von bis zu 40 000 MW, fast das Doppelte des aktuellen Stromverbrauchs der privaten Haushalte. Die Windparks sind allerdings umstritten, weil sie viel Platz in Anspruch nehmen und die Landschaft verschandeln. Geothermie liefert knapp 1500 MW; Biomasse spielt eine marginale Rolle. Vor allem die PAN setzte auf die Windkraft; die aktuelle Regierung hat sich bislang kaum zur strategischen Ausrichtung der erneuerbaren Energien geäußert.

Einen großen Zulauf hat die Sonnenenergie erfahren, da die Preise für Solarmodule in den vergangenen Jahren gesunken sind. Mit einer Sonneneinstrahlung von 5 kWh pro Quadratmeter täglich ist Mexiko geradezu prädestiniert für Solarenergie. In der Industrie und bei Privathaushalten ist die Sonnenenergie populär, aber auch viele Gemeinden haben inzwischen Solar-Straßenlaternen installiert. Die Mittelschicht bevorzugt Solar-Wasseraufbereitungsanlagen, die das Gas ersetzen und bereits ab umgerechnet 300 Euro (Warmwasser für eine vierköpfige Familie) zu haben sind.

Die erneuerbaren Energien werden wohl in den Hintergrund treten

Gegen Aufpreis werden sie sogar beim sozialen Wohnungsbau installiert. Photovoltaik-Anlagen hingegen sind in der Anschaffung eine teure Investition und zielen vor allem auf Unternehmen wie Schneider oder L'Oreal sowie die Oberschicht ab. Sie werden durch Steuerabschreibungen nur minimal subventioniert. Für Privatleute und Firmen ist es momentan gesetzlich nicht möglich, überschüssigen, selbst erzeugten Strom zu verkaufen. Private Stromerzeuger, die über 30 MW produzieren, können ihren Überschuss zu Festpreisen nur an die staatliche Stromgesellschaft abgeben. Diese Beschränkungen haben die Entwicklung des Sektors gebremst und auf den Eigenverbrauch begrenzt. Momentan generiert die Sonnenenergie deshalb nur knapp 60 MW. Insbesondere durch den von der Weltbank finanzierten Sonnenpark Agua Prieta im Nordosten sollen daraus bis 2018 rund 640 MW werden. Nachdem die Energiereform in Kraft tritt, werden die erneuerbaren Energien aber vermutlich in den Hintergrund treten.



Sandra Weiss
ist Journalistin und berichtet seit 1998 aus Lateinamerika (El Salvador, Uruguay, Venezuela und jetzt Mexiko) für deutsche und internationale Medien.