

Internationale Energie- und Klimastrategien 2017

DeYoung, Ben / Franke, Silke

Expertenworkshop der Hanns-Seidel-Stiftung

am 22.-23. Juni 2017 in Bernried

Datei eingestellt am 14.07.2017 unter

www.hss.de/download/170623_TB_Energie_Klima.pdf

Empfohlene Zitierweise

Beim Zitieren empfehlen wir hinter den Titel des Beitrags das Datum der Einstellung und nach der URL-Angabe das Datum Ihres letzten Besuchs dieser Online-Adresse anzugeben.

[Vorname Name: Titel. Untertitel (Datum der Einstellung).

Die Welt blickt stets gespannt auf die Ergebnisse internationaler Klimaverhandlungen: Gelingt ein neuer Durchbruch, sind (Teil-)Erfolge oder Rückschläge zu verzeichnen? Können die zum Teil unterschiedlichen Ziele der Klima- und Energiestrategien zu einer Gesamtstrategie verbunden werden? Wie wirkt sich die USA-Präsidentschaft unter Trump aus? Welche Folgen hat der Brexit? Wie wirken sich geopolitische Entscheidungen aus?

Die Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns Seidel Stiftung lädt jedes Jahr im Sommer VertreterInnen aus Wissenschaft, Beratung, Wirtschaft und Politik zu einem zweitägigen Workshop ein, um Klima- und Energiestrategien auf europäischer internationaler Ebene gemeinsam zu reflektieren. Auch dieses Jahr debattierten die Experten vom 22. Bis 23. Juni in Bernried in mehreren Panels über aktuelle Entwicklungen.

Panel 1 // Gipfelgespräche

Klimagipfel

Dr. Christiane Reif vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim eröffnete die Runde mit einer kurzen Übersicht der wesentlichen Meilensteine der internationalen Klimaverhandlungen von der Unterzeichnung des Klimarahmenabkommen 1992 über die Verabschiedung des Kyoto-Protokolls 1997 bis zum Pariser Klimaabkommen 2015.

Als Grundlage dient dabei stets der aktuelle Stand der Forschung, den das IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) im Auftrag der Vereinten Nationen zusammenträgt und bewertet. Doch trotz wachsender Erkenntnisse bleibt ein Dilemma, so Reif: Klima ist ein globales öffentliches Gut, was die politischen Verhandlungen zum Klimaschutz erschwert. Als weitere Herausforderungen nannte sie

- Der Klimawandel geschieht weitgehend graduell; es gibt irreversible Veränderungen.
- Es sind gemeinsame Anstrengungen nötig, die Reduktion der Treibhausgase kann nicht unilateral bewältigt werden.
- Maßnahmen sind mit hohen Kosten verbunden. Durch beschränkte Budgets, stehen Mittel für den globalen Klimaschutz anderen globalen Herausforderungen nicht mehr zur Verfügung.
- Die Betroffenheit ist unterschiedlich. Entwicklungsländer sind voraussichtlich am stärksten betroffen, während sie die geringsten Möglichkeiten zum Klimaschutz bzw. zur Anpassung haben.

Dass das Pariser Klimaabkommen zustande gekommen und von fast allen Staaten ratifiziert worden ist, wird allgemein als großer Erfolg gewertet. Mit dazu beigetragen hat, dass die noch im Kyoto-Protokoll vorherrschende Dichotomie zwischen Industrie- und Entwicklungsländern aufgehoben wurde. Alle Länder sind nun aufgefordert, ihre „Intended National Determined Contributions (INDCs)“ zur Emissionsreduktion anzugeben. Ein weiteres Zeichen dieser neuen „Bottom-Up-Strategie“ ist die Einbindung der Zivilgesellschaft („Non-Party Stakeholders“, „Non-State-Actors“).

Welche Auswirkungen wird nun der angekündigte Ausstieg der USA aus dem Paris-Abkommen haben? Dies ist sicherlich eine derzeit beherrschende Frage. Doch nach Meinung der Experten sollte es vordringliche Aufgabe der weiteren Gipfeltreffen sein, an konkreten Umsetzungsstrategien und Instrumenten zu arbeiten.

G20-Gipfel

Der nächste Klimagipfel findet im November 2017 in Bonn statt, doch es wird auch davor spannend, denn auch der G20-Gipfel im Juli - ursprünglich nur als wirtschafts- und finanzpolitisches Forum gedacht – hat die Themen Energie und Klima auf seine Agenda gesetzt. **Julia Melnikova** (adelphi, Berlin) erläuterte die Hintergründe.

Die G20-Staaten sind für 81% der globalen Treibhausgas-Emissionen verantwortlich und für 80% des globalen Primärenergieverbrauchs. Gleichzeitig verfügen sie über 75% der globalen Potenziale für Erneuerbare Energien – und sie nehmen eine führende Rolle in Technologieentwicklung und Innovation ein. Das heißt, so Melnikova, die G20-Staaten haben gemeinsam die Kraft, die globale Klima- und Energieagenda zu bestimmen.

Bereits beim G20-Gipfel von 2016 wurden unter chinesischer Präsidentschaft Klima- und Energiefragen angesprochen. China nimmt in der Tat eine immer bedeutender Rolle ein: es ist der weltweit größte Emittent und verursacht unter den G20-Staaten den höchsten Primärenergieverbrauch. Das Land setzt sich aber auch zunehmend mit dem Umweltschutz und „Grünem Wachstum“ auseinander. Inzwischen stammt bereits ein Drittel der globalen Investitionen in erneuerbare Energien aus China und dieses Jahr soll der nationale Emissionshandel starten. Nachdem die USA ihren Austritt aus dem Pariser Vertrag verkündet hatte, ist China ein umso wichtigerer Partner geworden. Unter der Chinesischen G20-Präsidentschaft wurde das Bekenntnis zum Pariser Abkommen und dessen zeitiger Umsetzung in allen dessen Aspekten bekräftigt und ein freiwilliger Aktionsplan für erneuerbare Energien verabschiedet. Ein Diskussionspunkt war auch die Klimafinanzierung.

Für den G20-Gipfel in Hamburg könnte die Dekarbonisierung stärker in den Fokus rücken, also Themen wie kohlenstoffarme Wirtschaft und Carbon Pricing. Es ist jedoch fraglich, so Melnikova, ob angesichts der derzeitigen G20-Konstellation, Klima- und Energiepolitik zu einem Aktionsplan verknüpft werden können-

Auf die ersten zwei Vorträge folgte eine rege Diskussion, in der die Durchsetzungskraft der G20 in Klima- und Energiefragen sowie die Glaubwürdigkeit und Erreichbarkeit des im Pariser Abkommen festgelegten 2-Grad-Ziels in Frage gestellt wurden. Dr. Frank Umbach vom European Centre for Energy and Resource Security betonte, dass bisher nur die USA und Europäische Länder konkrete Schritte in Richtung Dekarbonisierung gemacht hätten, während wirtschaftlich schwächere Öl und Gas produzierende Länder wie Russland, der Iran und der Irak sich weiterhin auf Öl und Gas verlassen würden, um ihre Wirtschaften voranzubringen. Auch Länder, die in erneuerbare Energien und Technologien investieren, wie etwa China und Indien, setzten weiterhin gleichzeitig auf den Energieträger Kohle, d.h. deren Mengenverbrauch könnte weiterhin steigen, auch wenn der prozentuale Anteil mittelfristig im Energiemix sinken werde.

Für Dr. Severin Fischer (Center for Security Studies der ETH Zürich) stellt sich die Frage, wer sich in Zukunft als verlässlicher Partner im internationalen Klimaschutz erweist. Geht es China z.B. tatsächlich um Sachfragen zur Einhaltung der Klimaziele oder eher um ein Kräftemessen, um die eigene Bedeutung in der internationalen Weltordnung?

Nach Ansicht mehrerer Teilnehmer dürften die USA trotz eines Ausstiegs weiterhin eine wichtige Rolle in der Klimapolitik spielen. Allerdings würde die Zusammenarbeit dabei insbesondere auf subnationaler statt auf nationaler Ebene vorangetrieben, wie dies z.B. bereits zwischen Kalifornien und Baden-Württemberg geschieht. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Ankündigung der USA, aus dem Pariser Abkommen aussteigen zu wollen, bislang nicht zu einem Domino-Effekt geführt hat. Sonja Thielges vom Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS Potsdam) warnte außerdem davor, den Fokus einseitig auf die USA zu legen und interessante Entwicklungen, wie sie etwa in Kanada, Mexiko oder Saudi-Arabien passieren, auszublenden. Nach Einschätzung von Dr. Götz Reichert (Centrum für Europäische Politik, Freiburg) wirkt sich der angekündigte Rückzug der USA nicht negativ auf das durch das Paris-Abkommen etablierte Klima-Governance-System aus, welches weniger auf materielle Verpflichtungen denn auf den institutionalisierten Dialog ausgerichtet ist.

Panel 2 // Europäische Energieunion

Stand der „Energieunion“

Auf die Diskussionsrunde folgte ein zweites Panel, das mit einem Impulsvortrag von **Dr. Severin Fischer** zur Europäischen Energieunion begann.

Seit dem Amtsantritt der Kommission Juncker Ende 2014 prägt das Schlagwort „Energieunion“ die energiepolitische Debatte. Ziel ist die Gestaltung eines kohärenten Gesamtrahmens.

Die Idee entstand gleichsam als „Notgeburt“, so Fischer, denn man suchte einen Ausweg aus der Sackgasse, in der die Bemühungen um eine gemeinsame Klimaschutzstrategie steckten – zu unterschiedlich waren die Prioritäten bzw. Transformationsgeschwindigkeiten von west- und mitteleuropäischen Ländern. Zeitgleich wuchs im Kontext des Rußland-Ukraine-Konflikts die Sorge um die Gasversorgungssicherheit.

So wurden die energie- und klimapolitischen Anliegen zu einem Gesamtpaket unter dem Titel „A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward—Looking Climate Change Policy“ verknüpft. Da sich hier alle Interessen wiederfinden lassen, fand die Energieunion auch die notwendige Zustimmung der Mitgliedsstaaten. Ihre Eckpfeiler („Dimensionen“) sind:

- Sicherheit der Energieversorgung,
- Solidarität und Vertrauen,
- ein vollständig integrierter europäischer Energiemarkt,
- Energieeffizienz als Beitrag zur Senkung der Nachfrage,
- Dekarbonisierung der Wirtschaft sowie
- Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.

Bislang konnten, so Fischer, noch keine konkreten Ergebnisse erzielt werden. Einzige Ausnahme ist die Verabschiedung der Richtlinie zur Energieverbrauchskennzeichnung. Alle weiteren Maßnahmen stecken noch im Prozess. Die bislang vorgelegten Legislativvorschläge zur Energieunion betreffen drei größere Pakete, nämlich Gassicherheit, Klimaschutz und das Winterpaket, auf die Fischer anhand einiger relevanter Punkte exemplarisch einging.

Gassicherheit

Mit der Erdgas-Versorgungssicherheits-Verordnung wird „Energiesolidarität“ erstmals in ein rechtliches Konstrukt überführt: Was passiert, wenn es in einem Mitgliedstaat eine Versorgungskrise gibt? Hier sollen gemeinsame Krisenreaktionspläne erarbeitet werden. Es soll mehr in die Gasinfrastruktur investiert werden. Für kommerzielle Lieferverträge soll es größere Transparenz geben, sobald diese einen Grenzwert von 28% in einem Mitgliedstaat überschreiten. Außerdem soll die Kommission bei Abschluss von Verträgen

der Mitgliedstaaten (IGA - Intergovernmental Agreements) im Bereich Gas und Öl vorab informiert und in die Verhandlungen eingebunden werden – oder selbst aktiv werden können.

Klimaschutz

Hier geht es um die weitere Reform des Emissionshandels (ETS). Große Emittenten in den Sektoren Energie und Industrie sollen ihre Emissionen bis 2030 um 43% gegenüber 2005 senken. Das Ziel selbst ist weitgehend unbestritten. Umstritten ist allerdings etwa die Höhe der kostenfreien Zuteilung an Industrieanlagen, um Carbon Leakage zu vermeiden. Auch andere Wirtschaftssektoren (Nicht-ETS-Sektoren, z.B. Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und Verkehr) sollten ihre Emissionen bis 2030 um 30% mindern. Die Verordnung zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021-2030 (Effort-Sharing Regulation ESR), legt verbindliche nationale Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen in den Nicht-ETS-Sektoren fest: Von 2021 bis 2030 werden den Mitgliedstaaten jährliche Emissionsbudgets zugewiesen, die sich jedes Jahr verringern, bis sie 2030 das jeweilige nationale Ziel erreichen. Dabei soll es Flexibilisierungsmöglichkeiten geben, etwa durch die Einbindung des Landnutzungssektors (LULUCF). Hier stehen noch harte Verhandlungen an.

Winterpaket

Das Winterpaket ist mit seinen über 3000 Seiten, 75 Dokumenten und 13 Legislativvorschläge das umfangreichste Gesetzgebungspaket in der Geschichte der EU-Energiepolitik. Es enthält Vorschläge zu Energieeffizienz, erneuerbaren Energien, zum Ökodesign und Strommarktdesign und zur Governance der Energieunion.

Dr. Götz Reichert vom Centrum für Europäische Politik ging in seinen Ausführungen näher auf die Governance-Verordnung ein. Sie ist der neue regulatorische Rahmen zur Steuerung der Vorhaben und Ziele im Rahmen der Energieunion.

Ein Anwendungsbereich ist die Sicherstellung der rechtzeitigen und konsistenten Berichterstattung der Mitgliedsstaaten und der Kommission, etwa im Rahmen der Klimarahmenkonvention oder des Paris-Abkommens. Ziel ist dabei auch die Straffung von Planungs- und Berichterstattungspflichten.

Desweiteren regelt die Governance-Verordnung die Überwachung, grenzüberschreitende Koordination und ggf. Modifikation mitgliedstaatlicher Maßnahmen in einem iterativen Prozess zwischen Mitgliedsstaaten und Kommission.

Kern dieses Prozesses sollen Integrierte Nationale Energie- und Klimapläne sein (INEKP). Sie sollen ab 2019 alle zehn Jahre bei der Kommission eingereicht werden und alle fünf Dimensionen der Energieunion umfassen, wobei Status quo, Folgenabschätzung, Strategien und Maßnahmen anzugeben sind.

Eine besondere Herausforderung wird die Überwachung der Zielerreichung in jenen Feldern darstellen, für die es ein gemeinsames EU-Ziel, aber keine nationalen Ziele gibt, denn hier gilt es sicherzustellen, dass die Summe der nationalen Beiträge die EU-weit verbindlichen Ziele erreichen. So sehen die 2030-Ziele (Europäischer Rat, 2014) vor, dass der Anteil der erneuerbarer Energien auf 27 % EU-weit verbindlich erhöht werden soll. Es gibt dabei keine verbindlichen nationalen Ausbauziele.

Hier zeichnet sich ein Konflikt ab: Wie viel Kompetenzen sind die Mitgliedsländer gewillt an die EU-Kommission abzugeben? Derzeit ist durch die Governance-Verordnung vorgesehen, dass Mitgliedsstaaten, die ihre Klima-Ziele nicht einhalten, eine „Empfehlung“ von der Kommission bekommen, die dann „umfassend berücksichtigt“ werden muss. Offen bleibt jedoch, was für Folgen es haben würde, wenn ein Mitgliedsland dies nicht tut.

Folgen des Brexit

Dr. Ralf Wagner vom Energiekonzern Uniper skizzierte mögliche Konsequenzen, die der Austritt des Vereinigten Königreichs (UK) aus der EU mit sich bringen würde.

Derzeit gibt es eine enge Infrastrukturverbindung und starke wechselseitige Abhängigkeiten zwischen UK und einzelnen EU-Ländern in der Strom- und Gaswirtschaft.

Aufgrund der Stilllegung des britischen Offshorespeichers Rough hängt UK mittlerweile von kontinentalen Einfuhren im Winter ab, insbesondere dann, wenn nicht genügend Flüssiggas (LNG) in UK anlandet. Umgekehrt hat UK z.B. dabei geholfen, das französische Stromdefizit im letzten Winter abzudecken.

Ein Bruch des UK mit den Prinzipien des EU-Energiemarktes für Strom und Gas kann nach Meinung von Wagner aus Gründen der Versorgungssicherheit und Markteffizienz (Preise!) weder im Interesse des UK noch der EU sein.

Bei einem „hard Brexit“ würde das UK außerdem mit Regularien brechen, die es selbst mit initiiert und innerhalb der EU wesentlich vorangetrieben hat (z.B. Binnenmarkt und Emissionshandel).

Mit dem Vereinigten Königreich verliert die EU einen Vorkämpfer für Klimaschutz und harte CO₂-Vermeidungsziele (UK ist z.B. bei der Stilllegung von Kohlekraftwerken vorgegangen). In zukünftigen EU Verhandlungen zu CO₂- und Klimazielen erhalten Akteure ein stärkeres Gewicht, die für weniger ambitionierte Ziele stehen.

Es ist aber davon auszugehen, so Wagner abschließend, dass UK über supra-europäische Verpflichtungen (COP-21, G20) auch weiterhin ein proaktiver Strategie der internationalen Klimapolitik bleiben wird.

In der anschließenden Diskussion beschäftigte die Teilnehmer die Frage, nach der Wirksamkeit von Zielformulierungen, wenn es keine verbindlichen nationalen Ziele und keine eindeutigen Sanktionsmechanismus gibt. Es bleiben anhand politischer Ungewissheiten viele Fragezeichen in der Energiepolitik, die zu grundsätzlichen Veränderungen führen könnten. Mit dieser Feststellung ging es auch in das nächste Panel.

Panel 3 // USA-Strategie unter Präsident Trump

Sonja Thielges begann ihren Vortrag mit einer Analyse der Klimastrategie der vorherigen US-Regierung, welche als „All-of-the-above“ Strategie bekannt war. Die Obama-Administration fokussierte auf Clean und Renewable Energy und sah die „*Clean Energy Revolution*“ als Motor für die Wirtschaft. Unter Obama wuchs die Zahl der Clean-Energy-Jobs auf 770.000, während die Zahl der Arbeitsplätze im Kohlebergbau auf 55.000 schrumpfte. Da der Kongress die Ansätze des Präsidenten in der Klimapolitik grundsätzlich blockierte, stützte sich die Strategie der Obama Regierung auf die Exekutive und nicht auf neue Gesetze. Das Weiße Haus arbeitete aufgrund dieser Blockierung im Kongress eng mit einzelnen Bundesstaaten zusammen und verfolgte seinen „U.S. Climate Action Plan“ .

Die ersten erkennbaren Ansätze der Trump-Regierung zielen darauf ab, die Energie- und Klimapolitik der vorherigen Regierung Schritt für Schritt wieder rückgängig zu machen. Der „*America First Energy Plan*“ zielt auf Energieunabhängigkeit und setzt vor allem auf fossile Energieträger, um dieses Ziel zu erreichen. Wirtschaftswachstum und die Abkehr von fossilen Energieträgern ließen sich nach Meinung des neuen Präsidenten nicht vereinen. Durch versuchte massive Kürzungen der Mittel der Umweltschutzbehörde im US-Haushalt, durch den angekündigten Ausstieg aus dem Pariser Abkommen und durch Deregulierungsmaßnahmen zugunsten der fossilen Industrie macht Präsident Trump deutlich, dass der Kampf gegen den Klimawandel für seine Regierung keine Priorität sein wird. Dies unterstreichen auch die strategischen Personalentscheidungen des neuen Präsidenten, so ist der neue Chef der Umweltbehörde, Scott Pruitt, als Klimawandel-Skeptiker bekannt. Konkret hat die Trump-Administration bisher den Bau der Keystone XL und Dakota Access Pipelines genehmigt, die Förderung von Kohle auf öffentlichen Ländern ermöglicht und den Clean Power Plan der Obama-Administration per Dekret zurückgezogen. Zudem wurde die internationale Klima-Finanzierung im Rahmen der „Green Climate Fund“ aus dem Haushalt gestrichen und die USA verkündeten den Austritt aus dem Pariser Abkommen.

Trotz der klimaschutzfeindlichen Haltung der USA auf Bundesebene geben subnationale Entwicklungen in US-Bundesstaaten Grund zur Hoffnung. Kurz nach dem von Präsident Trump angekündigten Austritt der USA aus dem Pariser Abkommen haben mehrere

Gouverneure, Bürgermeister und Kongress-Abgeordnete bekannt gegeben, dass ihre Bundesstaaten trotz des Ausstiegs weiterhin an den Zielen des Pariser Abkommens festhalten werden. Zu diesem Zweck gründeten die Gouverneure aus Kalifornien, New York und Washington State die U.S. Climate Alliance, die das im Clean Power Plan festgelegte Ziel einhalten wollen, ihre CO₂-Emissionen bis 2025 zwischen 26-28% zu reduzieren. Die Schere zwischen im Klimaschutz aktiven und nicht aktiven Klimaschützern in der innenpolitischen Debatte verschärft sich so allerdings noch einmal.

Dieses uneinheitliche Vorgehen stellt allerdings, so verweist Thielges, eine Unsicherheit für Investoren dar. So verhindert Trump insgesamt die eigentlich notwendige Modernisierung der maroden Energieinfrastruktur. Dennoch kann Trump ihrer Einschätzung nach die Entwicklung hin zu sauberen Energien zwar verlangsamen, aber nicht verhindern.

Als nächste Rednerin sprach **Dr. Susanne Dröge** (SWP- der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin) über die Rolle der USA in der Gestaltung des Pariser Abkommens und über die Implikationen ihres angekündigten Ausstiegs für die verbleibenden Partnerländer.

Mit der Ankündigung, aus dem Paris-Abkommen aussteigen zu wollen, verändert sich die Rolle der USA vom Antreiber der internationalen Klimapolitik hin zum Totalausfall. Dabei hatte sich das Pariser Abkommen weitgehend nach den Bedürfnissen der USA gerichtet, um es Präsident Obama damals zu ermöglichen, das Abkommen mit der Exekutive zu ratifizieren, da er nicht mit der Zustimmung des US-Kongresses rechnen konnte.

Die USA haben sich ursprünglich dazu verpflichtet, 3 Mrd. Dollar für den „Green Climate Fund“ (GCF) des Abkommens auszugeben, haben bisher aber nur 1 Mrd. ausgezahlt und werden bei einem Ausstieg die Zahlungen komplett beenden.

Die USA können erst drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Pariser Abkommens offiziell austreten: Der Brief mit der entsprechenden Mitteilung kann erst am 4. November 2019 eingereicht werden, der wirksame Austritt würde dann nach einem weiteren Jahr erfolgen. In den nächsten dreieinhalb Jahre, die die USA noch Vertragspartei sind, haben sie daher drei Möglichkeiten, wie sie sich verhalten können: 1. Sie könnten die weiteren Verhandlungen vollkommen ignorieren, 2. Sie könnten sich konstruktiv an weiteren Verhandlungen beteiligen, oder 3. Sie könnten versuchen, die Verhandlungen zu blockieren.

Die große Frage ist nun, wie man in den kommenden Jahren mit den USA umgehen kann. Dröge betonte, dass man die Amtszeit Trumps nicht einfach „überwintern“ könne, weil wichtige klimapolitische Entscheidungen bevorstehen. Ein Weg wäre, die Trump-Regierung von den USA getrennt zu betrachten und nach Möglichkeit andere US-Akteure auf subnationaler Ebene mit einzubeziehen. Nur so könne man die transatlantischen Gespräche in der Energie- und Klimapolitik in den kommenden Jahren offenhalten.

In der Diskussion bekräftigte Dr. Ralf Wagner, dass die politische Klimapolitik der USA teilweise mit dem kontrastiert, was tatsächlich „on the ground“ passiert. Starke und innovative Unternehmen im Silicon Valley und anderswo in den USA bleiben demnach weiterhin wichtige Player in der modernen Energietechnik, egal wie die Klimapolitik des Präsidenten aussieht. Allerdings, so vermerkten die Diskutanten, sind auch sie von den Kürzungen im Klimaforschungsetat der Regierung betroffen. Ein weiterer Diskussionspunkt war die Frage der (fehlenden) Sanktionsmechanismen im Pariser Abkommen - „harten Sanktionen“ werde es wohl eher keine geben, eher „politische“ Maßnahmen.

Panel 4 // Geopolitische Entwicklungen

Das vierte und letzte Panel begann mit einem Vortrag von **Dr. Frank Umbach** über die europäische Energieaußenpolitik in einer veränderten geopolitischen Situation.

Seit 2010 wurde die Europäische Energieversorgungssicherheit deutlich gestärkt. Zugleich haben die weltweite Flüssiggas-Revolution und die Schiefergas-Revolution die globalen **Gasmärkte dramatisch verändert: Neue Exporteure, wie die USA oder Australien**, drängen auf den Markt. Dennoch ist davon auszugehen, dass Rußland der wichtigste Gaslieferant für Europa bleiben wird. Angesichts der globalen Überversorgung könnte es sogar zu einem Preiskrieg zwischen russischem Pipelinegas und LNG-Importen (vor allem aus den USA) in Europa kommen. Vor diesem geostrategischen Hintergrund muss die Debatte um die umstrittene Nordstream 2 Pipeline, die russisches Erdgas direkt nach Deutschland transportieren soll, bewertet werden.

Dabei handelt es sich (auf europäischer Seite) um eine Initiative privater Energiekonzerne, eine erneute Prüfung von Ausnahmeregelungen wäre laut Bundeswirtschaftsministerium nicht notwendig. Für Neuverhandlungen von Offshore-Pipelines mit Russland braucht es auch kein EU-Mandat. Nordstream 2 würde zudem die deutsche und europäische Gasversorgungssicherheit stärken und die Abhängigkeit von ukrainischen Transittransporten verringern. Auf der anderen Seite wird aus Sicht der Kritiker angesichts der mangelnden Auslastung der bestehenden Kapazitäten und eines künftig deutlich verringerten Gasbedarfes (gegenüber früheren Prognosen vor 2010) und eines eher ungewissen Gasimportanstiegs die Notwendigkeit für den Bau neuer russischer Pipelines in Frage gestellt. Hinzu kommen die ungünstigen Auswirkungen eines solchen Vorhabens auf die Ukraine und auf andere Transitstaaten bzw. EU-Staaten (wie insbesondere die Slowakei), die erhebliche Transiteinnahmen verlieren werden. Zudem bedarf es erheblicher zusätzlicher Investitionen von Anschlusspipelines, weil die früheren Ost-West-Gastransporte nun durch Nord-Süd-Gastransporte als Folge von Nordstream 2 abgelöst werden.

Deutschland hat in seiner Energiepolitik von Nord-Stream 1 über die Energiewende in 2011 bis hin zu NordStream 2 faktisch auf unilaterale Alleingänge gesetzt und damit die gemeinsame Energiepolitik in Frage gestellt. Dies ist insofern problematisch, als es seine natürliche Führungsrolle in Europa aufgrund seines wirtschaftlichen und politischen Gewichtes gefährdet und europäische Solidarität (unter Berücksichtigung der Interessen der kleineren EU-Partner) nicht vorlebt bzw. diese gegenüber kleineren und schwächeren EU-Partnern verweigert, aber diese nicht gelebte politische Solidarität bei anderen Fragen (Flüchtlingskrise) von diesen schwächeren EU-Partnern einfordert. Mit den faktischen Alleingängen seien die strategischen Sicherheitsinteressen der kleineren und schwächeren EU-Mitgliedsstaaten (wie Polens, Litauens und der Slowakei) wiederholt übergangen worden, aus deren Sicht die Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit durch Nord Stream 2 gefährdet sei. Neben 13 EU-Staaten würden auch die EU-Kommission und das Europäische Parlament den Bau von NordStream 2 ablehnen, weil dies aus ihrer Sicht die EU-Gasimportdiversifizierungsprojekte kommerziell gefährdet, die Abhängigkeit von Gazprom sogar ansteigen könnte (auch in Deutschland von derzeit rund 40% aller Gasimporte auf mehr als 50%) und so die im Europäischen Rat auch von Deutschland wiederholt politisch vereinbarten Gasimportdiversifizierungsanstrengungen in Frage gestellt würden.

Dr. Julia Kusznir von der Jacobs University in Bremen widmete sich in ihrem Vortrag der geostrategischen Bedeutung der Arktis. Die Region gewinnt derzeit an geostrategischer Bedeutung, da das arktische Eis als Folge des Klimawandels schmilzt, was zur Eröffnung neuer, kürzerer Seewege führen könnte. Zudem gibt es in der Arktis große Vorkommen an Bodenschätzen, die etwa 22% der unentdeckten Ressourcen an Öl und Gas ausmachen sollen.

Die institutionellen Rahmenbedingungen der Region sind das Übereinkommen der Vereinten Nationen zum Seerecht, der Arktische Rat und die Nördliche Dimension (ND), woran die EU, Russland, Norwegen und Island beteiligt sind. Keine von den drei Institutionen kann jedoch verbindliche Entscheidungen treffen, was künftig zu Spannungen zwischen den wichtigsten Akteuren in der Arktis-Region, wie etwa Russland, Kanada, die USA und Norwegen, führen könnte.

Die Arktis-Erschließung hat derzeit eine hohe Priorität in den russischen Regierungsplänen, aber es bestehen große Sorgen, dass die Sanktionen gegen russische Öl- und Gasgeschäfte das Projekt gefährden könnten. Neben Russland investieren auch China und die EU viel Geld in die Forschung in der Arktis, obwohl China derzeit keinen direkten Zugang zu Arktis-Ressourcen hat. Es bleibt abzuwarten, ob die konkurrierenden Interessen mehrerer Akteure in der Region tatsächlich zu einem geopolitischen Konflikt führen könnten.

Anhand dieses Beispiels wurde abermals die Komplexität von Energiepolitiken im Multi-Governance-Rahmen deutlich, denn sie werden weiterführende Fragen auf, wie: Wer ist zu welchem Grad zuständig für die Versorgungssicherheit (Mitgliedsländer, EU-Kommission, Energieversorgungsunternehmen, Energiemärkte)? Wo liegen die Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Energie-(Außen)Politik? Wie können Entscheidungsprozesse für große Energieprojekte gestaltet werden, etwa hinsichtlich Anforderungen an eine vernetzte Außen- und Energiepolitik, Vereinbarkeit von kommerziellen und politischen Interessen und der Bewahrung sowie Stärkung der Energieversorgungssicherheit aller EU-Staaten?

Silke Franke

Referentin für Umwelt, Energie, Städte und ländlicher Raum
Akademie für Politik und Zeitgeschehen
Hanns-Seidel-Stiftung

Ben DeYoung

Middlebury Institute of International Studies at Monterey,
Student