

Energiepolitik

Mirja Schröder

Nachdem die Europäische Kommission das Jahr 2016 zum „Year of Delivery“ erklärt hatte, betitelte sie 2017 bereits im Vorfeld als „Year of Engagement“. In ihrem dritten Bericht zur Lage der Energieunion¹ betonte die Europäische Kommission ihr Ziel, Energieeffizienzmaßnahmen oberste Priorität einzuräumen, im Bereich erneuerbarer Energien eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen und Verbraucher zu stärken. Ein Schwerpunkt des Berichts lag auf dem Ausbau notwendiger Infrastruktur zur Vollendung des Energiebinnenmarkts. Im Einklang mit dem Pariser Klimaabkommen wurde die dritte Liste der Vorhaben von gemeinsamem Interessen (Projects of Common Interests) veröffentlicht. Sie umfasst aktuell 173 Vorhaben, davon 110 im Bereich Stromversorgung und intelligente Netze sowie 53 Gas- und 6 Ölversorgungsprojekte. Erstmals sind auch vier Vorhaben für grenzübergreifende Kohlendioxidnetze aufgeführt. Über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) wurden bislang Investitionen in Höhe von 240,9 Mrd. Euro mobilisiert, wobei der Großteil der genehmigten EFSI-Maßnahmen auf den Energiesektor entfiel, vorrangig Investitionen in erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Energieinfrastruktur.² Daneben prägten Maßnahmen zur Versorgungssicherheit – inklusive der umstrittenen Gaspipeline „Nord Stream 2“ – die energiepolitische Debatte.

Neues Governance-System für die Energieunion

Der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament haben sich auf ein neues Governance-System der Energieunion geeinigt, mit dem die Ziele der Energieunion und insbesondere die energie- und klimapolitischen Ziele für 2030 (Verringerung der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent, Mindestanteil der erneuerbaren Energien am Energiemix der Europäischen Union von 32 Prozent und Steigerung der Energieeffizienz um 32,5 Prozent) umgesetzt werden sollen. Die von der Europäischen Kommission im November 2016 vorgeschlagene Reform der Steuerungsinstrumente für Energie- und Klimapolitik auf EU-Ebene³ soll die Koordination zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Kommission neu gestalten und die komplexen Governance-Strukturen in der Energiepolitik vereinfachen. Voraussichtlich im Oktober 2018 wird das Europäische Parlament über die Verordnung abstimmen. Ziel der neuen Verordnung ist in erster Linie, sämtliche Berichtspflichten aus den unterschiedlichen Legislativakten in den nationalen Energie- und Klimaplänen der Mitgliedstaaten zu bündeln und eine Regelungslücke zu verhindern. Wurden für die Klimaziele 2020 noch verbindliche nationale Zielsetzungen festgelegt, verzichtete man für

1 Europäische Kommission: Dritter Bericht zur Lage der Energieunion. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, KOM(2017)688 endg.

2 Daten der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Kommission, Stand: Oktober 2017.

3 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System der Energieunion, KOM(2016)759 endg.

die Klimaziele 2030 oder die Energieunion darauf. Stattdessen soll die Umsetzung ein partizipativer Gestaltungsprozess sein, bei dem die Mitgliedstaaten verbindliche EU-weite Ziele und Programme in nationalen Plänen realisieren. Die Arbeit in den Mitgliedstaaten hat bereits begonnen. Bis zum 31. Dezember 2018 sollen Planentwürfe vorliegen; die endgültigen nationalen Energie- und Klimapläne sollen dann bis zum 31. Dezember 2019 fertig gestellt sein und Ziele, Strategien und Maßnahmen für jede der fünf Dimensionen⁴ der Energieunion beinhalten.

Energieeffizienz an erster Stelle

Als Erstes von acht Legislativvorschlägen, die die Europäische Kommission im Rahmen des Pakets „Saubere Energie für alle Europäer“⁵ am 30. November 2016 vorgelegt hatte, hat das Europäische Parlament im April 2018 der überarbeiteten Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden zugestimmt. Mit 40 Prozent des Endenergieverbrauchs ist der Gebäudesektor der energieintensivste Bereich und produziert 36 Prozent der Kohlenstoffdioxidemissionen. Die beschlossenen Änderungen zielen unter anderem darauf ab, bestehende Gebäude mit energieeffizienten Anlagen nachzurüsten und die Energieeffizienz neuer Gebäude durch den Einbau ‚intelligenter‘ Systeme zu verbessern.

Die neue Governance-Verordnung sieht zudem konkrete Vorgaben für erneuerbare Energie und Energieeffizienz vor: Um das Ziel eines Anteils der erneuerbaren Energien von insgesamt 32 Prozent bis 2030 zu erreichen, muss die Europäische Union bis 2022 18 Prozent, bis 2025 43 Prozent und bis 2027 65 Prozent des Ziels erreicht haben. Dazu einigten sich der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament auf den Grundsatz der Auslösung eines Mechanismus zur Schließung von Lücken für erneuerbare Energien: Wenn auf Unionsebene eine Lücke besteht, müssen jene Mitgliedstaaten, die unter ihre Bezugspunkte fallen, die Lücke schließen, indem sie nationale Maßnahmen ergreifen. Außerdem gibt es eine Verpflichtung, jegliche Lücke zum Ausgangswert für erneuerbare Energien für 2020 zu schließen, sofern eine solche Lücke innerhalb eines Jahres auftritt.

Energieversorgungssicherheit

Ein weiteres Hauptziel der Energieunion betrifft Energieversorgungssicherheit, wobei die Energieunion dies in erster Linie mit Gassicherheit übersetzt. Prognosen gehen davon aus, dass die Abhängigkeit der Europäischen Union von Gasimporten weiter zunimmt.⁶ So betrug der Anteil der Nettogasimporte am Gesamtgasverbrauch der Europäischen Union im Jahr 2016 70,4 Prozent. Der Großteil der Importe stammt aus Russland (42 Prozent der Gesamtimporte in 2016), gefolgt von Norwegen (34 Prozent) und Algerien (10 Prozent). Importiertes Flüssiggas hat einen Anteil von 14 Prozent an den Gesamteinfuhren.⁷

Der Verband Europäischer Fernleitungsnetzbetreiber für Gas führt europaweite Simulationen der Gasversorgung und deren Unterbrechungen zur Risikoabschätzung durch. Die

4 Die fünf Dimensionen umfassen Dekarbonisierung, Energieeffizienz, Energieversorgungssicherheit, Energiebinnenmarkt sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.

5 Europäische Kommission: Saubere Energie für alle Europäer. Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank. KOM(2016)860 endg.

6 Internationale Energieagentur: World Energy Outlook 2017, Paris, 15. Dezember 2017; Europäische Kommission: Quarterly Report on European Gas Markets, Market Observatory for Energy, DG Energy, 10 (4), 2018.

7 Daten der Statistikbehörde Eurostat, Juli 2018.

sogenannten Stresstests haben gezeigt, dass rein nationale Vorgehen im Fall einer schweren Versorgungsstörung nicht ausreichen. Als Konsequenz trat am 1. November 2017 eine neue Verordnung zur Gewährleistung der Gasversorgungssicherheit⁸ in Kraft. Das neue Regelwerk verankert das Solidaritätsprinzip, indem Mitgliedstaaten künftig in regionalen Gruppen zusammenarbeiten und im Falle einer Lieferunterbrechung nachbarschaftlich füreinander einstehen. Statt wie bisher ex-post, sind Energieunternehmen aufgefordert, nationale Behörden bereits ex-ante über den Abschluss für die europäische Versorgungssicherheit relevanter, neuer Langzeit-Verträge zu informieren.

Wenn es nach der Europäischen Kommission ginge, würde zusätzlich die bestehende Gasrichtlinie (2009/73/EG) auf Offshore-Gasleitungen wie „Nord Stream 2“ ausgedehnt und die wesentlichen Grundsätze der EU-Rechtsvorschriften im Energiebereich (Zugang Dritter, Entgeltregulierung, eigentumsrechtliche Entflechtung und Transparenz) für alle Gasleitungen, die in Drittländer hinein- beziehungsweise herausführen, bis zur Grenze des EU-Gebiets gelten. Der juristische Dienst des Rates der Europäischen Union sprach sich jedoch gegen den Legislativvorschlag aus. Zudem lehnten europäische Industrieverbände und Unternehmen den Gesetzesvorschlag mit großer Mehrheit ab. Lediglich in Polen ansässige Unternehmen unterstützen den Vorschlag. Polen fürchtet um seine Transiteinnahmen, wenn mit „Nord Stream 2“ die traditionellen Routen über die Ukraine teilweise umgangen würden.

Nachdem das internationale Schiedsgericht in Stockholm in seinem Urteil im März 2018 entschieden hatte, dass der russische Energiekonzern Gazprom etwa 2,56 Mrd. US-Dollar an den ukrainischen Konzern Naftogaz als Schadensersatz für nicht gelieferte Gasmengen zahlen muss, hatte Gazprom die Gaslieferungen an die Ukraine einseitig ausgesetzt und bekräftigt, die 2019 auslaufenden Transitabkommen nicht zu erneuern. Stattdessen sieht Gazprom vor, den europäischen Markt auf alternative Routen wie „Nord Stream“ über Deutschland und „TurkStream“ über die Türkei zu beliefern. Der Bau von „TurkStream“ durch das Schwarze Meer ist bereits weit vorangeschritten. Sowohl die EU-Institutionen als auch die Mitgliedstaaten setzen sich offen für den Erhalt der ukrainischen Transitroute ein. Zuletzt hatte der russische Präsident Wladimir Putin bei einem Treffen mit Bundeskanzlerin Angela Merkel zugesichert, dass weiterhin Gas durch die Ukraine fließe. Die Mengen blieben offen.

Pipeline Politik

Die geplante Erweiterung der bestehenden Ostseepipeline Nord Stream um zwei weitere Stränge („Nord Stream 2“) erhitze auch 2017/18 die Gemüter in Brüssel und den betroffenen Mitgliedstaaten. Nach Auffassung der Europäischen Kommission und diverser Mitgliedstaaten, darunter unter anderem Polen und die baltischen Staaten, könnten mit der Inbetriebnahme die traditionellen Routen über die Ukraine umgangen werden, was wiederum die strategischen Bemühungen der Europäischen Union um eine Verringerung der russischen Gasabhängigkeit und der Diversifizierung ihrer Bezugsquellen untergrabe. Die förmliche Ersuchung der Europäischen Kommission um ein Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen mit Russland über den Betrieb der geplanten Erdgasleitung wurde vom Rat der Europäischen Union im September 2017 zurückgewiesen. Währenddessen haben

8 Verordnung (EU) 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010.

bis Mitte 2018 bis auf Dänemark alle beteiligte Mitgliedstaaten – Deutschland, Finnland und Schweden – ihre nationalen Bau- und Betriebsgenehmigungen für das Projekt erteilt. Im Mai 2018 begannen die Arbeiten im Greifswalder Bodden. Ein Eilantrag des Naturschutzbund Deutschland wegen Gefährdung gefährdeter Meerestiere und -pflanzen wurde vom Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommerns Anfang Juni abgelehnt.

Zeitgleich wurde im Juni 2018 ein zentraler Abschnitt des Südlichen Gaskorridors, das Gas aus dem Kaspischen Raum nach Europa bringen soll, fertiggestellt. Die „Trans Anatolian Natural Gas Pipeline“ (TANAP) wurde in der Türkei offiziell eingeweiht. Von den insgesamt 16 Mrd. Kubikmetern Erdgas, die TANAP jährlich transportiert, verbleiben sechs Mrd. Kubikmeter in der Türkei, während zehn Mrd. Kubikmeter nach Europa geleitet werden. Dazu schließt die „Trans-Adriatic Pipeline“ an der türkisch-griechischen Grenze an TANAP an. Sie soll voraussichtlich ab 2020 aserbaidjanisches Gas von Griechenland über Albanien nach Süditalien liefern. Der Südlichen Gaskorridor gilt als Schlüsselprojekt in dem Bestreben, den Anteil nicht-russischen Pipeline Gas zu erhöhen, auch wenn die derzeit prognostizierten Liefermengen gerade einmal 1,5 bis 3 Prozent der europäischen Gasnachfrage decken. Der Türkei kommt dabei eine Schlüsselrolle als Transitland zu.

Explorationsbohrungen des italienischen Energiekonzerns Eni stießen zudem Anfang 2018 auf das Erdgasfeld „Calypso“ vor der Südwestküste Zyperns, das mit voraussichtlich rund 30 Bio. Kubikfuß Gas über ein bedeutendes Gasvorkommen verfügen soll. Inwiefern das Gas jedoch gefördert und nach Europa transportiert werden könnte, bleibt höchst unklar. Nicht nur, dass die Förderung ausgesprochen anspruchsvoll und kostspielig wäre, auch der internationale Preisverfall der Öl- und Gaspreise aufgrund steigenden Angebots reduziert die Erfolgsaussichten. Schließlich erhebt die Türkei Anspruch auf das Gasfeld, das nach Ansicht Ankaras zu großen Teilen zur türkischen Wirtschaftszone zählt.

Weiterführende Literatur

Mirja Schröder/Marc Oliver Bettzüge/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Turkey as an energy hub? Contributions on Turkey's Role in EU Energy Supply, Baden-Baden 2017.

Katja Yafimava: The Council Legal Service's assessment of the European Commission's negotiating mandate and what it means for Nord Stream 2, in: Oxford Institute for Energy Studies 10/2017.