

Energiepolitik

Mirja Schröder

Die Schaffung einer Energieunion war eine der Prioritäten der Juncker-Kommission. Das Strategiepapier vom 25. Februar 2015 mit dem Titel „Eine Rahmenstrategie für eine krisenfesteste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“¹ legte den Grundstein für eine Vision nach einer gemeinsamen Energieunion. Vier Jahre später sind wichtige Weichen gestellt. Das Legislativpaket „Saubere Energie für alle Europäer“ wurde verabschiedet, der europäische Rahmen für eine Energieunion gesetzt. In ihrem vierten Bericht zur Lage der Energieunion² zieht die Europäische Kommission Bilanz. Nachdem die letzten Verordnungen auf europäischer Ebene beschlossen wurden, seien nun die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Regeln in nationale Gesetzgebung zu übertragen. Der iterative Prozess zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten sei die größte Herausforderung für 2019. Neben der Überarbeitung der Regeln für den Elektrizitätsmarkt prägten erneut Maßnahmen zur Versorgungssicherheit inklusive Diskussionen um die umstrittene Gaspipeline „Nord Stream 2“ die energiepolitische Debatte.

Energiepakt „Saubere Energie“ verabschiedet

Am 26. März 2019 hat das Europäische Parlament die letzten Richtlinien und Verordnungen des Legislativpakets „Saubere Energie für alle Europäer“³ verabschiedet. Der Rat der Europäischen Union stimmte ebenfalls zu. Die Kommission hatte das Paket im November 2016 zur Reform des Elektrizitätsmarktes vorgelegt. Ziel des Pakets ist, die Integration erneuerbarer Energien in die Energiemärkte zu erleichtern, die Stellung der Verbraucher zu verbessern und zu einer besseren Steuerung der Energieströme in der Europäischen Union beizutragen. Im Laufe der Beratungen wurde die Vorlage abgeändert, blieb aber in der Substanz erhalten. Es legt ein neues, verbindliches Ziel für 2030 von mindestens 32 Prozent erneuerbarer Energie sowie ein Energieeffizienzziel von mindestens 32,5 Prozent in der Europäischen Union fest, wobei jeweils eine Überprüfungsklausel im Jahr 2023 zu einer Anhebung der EU-weiten Zielvorgaben führen kann.

Nachdem der europäische Rechtsrahmen beschlossen wurde, ist es nun die Aufgabe der Mitgliedstaaten, diesen in nationale Energie- und Klimapläne für den Zeitraum 2021 bis 2030 auszuarbeiten. Wurden für die Klimaziele 2020 noch verbindliche nationale Zielsetzungen festgelegt, verzichtete man für die Klimaziele 2030 oder die Energieunion darauf. Stattdessen soll die Umsetzung ein partizipativer Gestaltungsprozess sein, bei dem die

1 Europäische Kommission: Rahmenstrategie für eine krisenfesteste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, 25.2.2015, COM(2015) 80 final.

2 Europäische Kommission: Vierter 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, 9.4.2019, COM(2019) 175 final.

3 Europäische Kommission: Saubere Energie für alle Europäer. Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, 30.11.2016, COM(2016) 860 final.

Mitgliedstaaten verbindliche EU-weite Ziele und Programme in nationale Pläne umsetzen. Dabei soll die neue Governance-Verordnung der Energieunion die Koordination zwischen Mitgliedstaaten und Kommission neu gestalten und die komplexen Steuerungsstrukturen in der Energiepolitik vereinfachen.

Die Arbeit in den Mitgliedstaaten hat begonnen. Bis zum 31. Dezember 2019 sollen die nationalen Energie- und Klimapläne fertig gestellt sein und Ziele, Strategien und Maßnahmen für jede der fünf Dimensionen⁴ der Energieunion beinhalten.

Energieversorgungssicherheit – Neue Gasrichtlinie tritt in Kraft

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. So betrug der Anteil der Nettogasimporte am Gesamtgasverbrauch der Europäischen Union im Jahr 2017 74,3 Prozent. Der Großteil der Pipeline-Importe stammt aus Russland (40 Prozent der Gesamtimporte im ersten Quartal 2019), gefolgt von Norwegen (31 Prozent) und Nordafrika (7 Prozent). Importiertes Flüssiggas hat einen wachsenden Anteil von 22 Prozent an den Gesamteinfuhren.⁵ Vergleicht man das erste Quartal 2019 mit dem von 2018, so verzeichnet Flüssiggas einen Zuwachs von 10 Prozentpunkten. Die drei Hauptlieferanten sind Katar (22 Prozent aller Flüssiggas-Importe), Russland (21 Prozent) und die Vereinigten Staaten von Amerika (USA, 13 Prozent).⁶ Auch wenn die Einfuhr von Flüssiggas im Vergleich zum Vorjahr stark zugenommen hat, bleibt russisches Pipeline-Gas über die ukrainische Transitroute im ersten Quartal 2019 die Hauptbezugsquelle (40 Prozent) für die europäische Gasversorgung, gefolgt von der direkten Verbindung via Nord Stream (35 Prozent) und dem Transit durch Weißrussland (25 Prozent).

Der Verband Europäischer Fernleitungsnetzbetreiber für Gas führt europaweite Simulationen der Gasversorgung und deren Unterbrechungen zur Risikoabschätzung durch. Die sogenannten Stresstests haben gezeigt, dass rein nationale Vorgehen im Fall einer schweren Versorgungsstörung nicht ausreichen. Als Konsequenz trat bereits am 1. November 2017 eine neue Verordnung zur Gewährleistung der Gasversorgungssicherheit⁷ in Kraft, welches das Solidaritätsprinzip verankert, indem Mitgliedstaaten künftig in regionalen Gruppen zusammenarbeiten und im Falle einer Lieferunterbrechung nachbarschaftlich füreinander eintreten.

Zusätzlich hat das Europäische Parlament nach langem Ringen im April 2019 eine Änderung der EU-Gasrichtlinie⁸ verabschiedet. Sie dehnt die Vorschriften, die den Gasbinnenmarkt regeln (Zugang Dritter, Entgeltregulierung, eigentumsrechtliche Entflechtung und Transparenz), auf Gasfernleitungen zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland

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

5 Daten der Statistikbehörde Eurostat, Juli 2019.

6 Europäische Kommission: Quarterly Report on European Gas Markets, 2019, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/quarterly_report_on_european_gas_markets_q1_2019_final.pdf (letzter Zugriff: 30.8.2019).

7 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, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 280/1, 28.10.2017.

8 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L211/94, 14.8.2019.

bis zur Grenze des Hoheitsgebiets und Küstenmeers des Mitgliedstaats aus. Die Kommission hatte bereits 2017 einen ersten Vorschlag unterbreitet. Lange sprach sich jedoch der juristische Dienst des Rats der Europäischen Union gegen den Legislativvorschlag aus. Zudem lehnten europäische Industrieverbände und Unternehmen den Gesetzesvorschlag mit großer Mehrheit ab. Findet die Regelung Anwendung, dürfen Besitz und Betrieb der Pipeline nicht in einer Hand liegen.

Die neue Gasrichtlinie soll explizit Anwendung im Fall der neuen Pipeline Nord Stream 2 finden. Die geplante Erweiterung der bestehenden Ostseepipeline Nord Stream um zwei weitere Stränge ist seit Jahren außerordentlich umstritten. Nach Auffassung der 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 Bundesregierung befürwortet das Projekt. Etliche EU-Staaten sowie die USA lehnen es ab. Die USA prangern den russischen Einfluss in Europa an, haben aber auch selbst wirtschaftliche Interessen am Verkauf von Flüssiggas in Europa. Nachdem es zu einem offenen Streit zwischen Deutschland und Frankreich über die Anwendung der neuen Richtlinie auf die geplante Pipeline gekommen war, einigten sich schließlich die EU-Unterhändler im Februar 2019 auf einen gemeinsamen Wortlaut. In der nun verabschiedeten Änderung sind Ausnahmen für bestehende Leitungen nach und aus Drittländern vorgesehen, ebenso wie klar festgelegte Verfahren für Verhandlungen mit Drittländern und Ausnahmeregelungen in Bezug auf neue Leitungen. Das bedeutet im konkreten Fall, dass Deutschland seine Schlüsselrolle in dem Projekt behalten wird: Der erzielte Kompromiss über die überarbeitete Gasrichtlinie sieht vor, dass die Prüfung der Vereinbarkeit eines Projektes mit den EU-Vorschriften dem Land obliegt, in dem die Leitung erstmals auf das europäische Netz trifft. Im Falle von Nord Stream 2 ist das Deutschland.

Neue Erdgasfunde im Östlichen Mittelmeer – Pipedream oder Gamechanger?

Wenn es um alternative Gaslieferungen geht, erzielt der Südliche Gaskorridor nach langen Jahren zäher Verhandlungen kleine aber nennenswerte Fortschritte.⁹ Bereits Mitte 2018 wurde 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 aserbaidschanisches Gas von Griechenland über Albanien nach Süditalien liefern. Der Südlichen Gaskorridor gilt als Schlüsselprojekt in dem Bestreben, den Anteil an nicht-russischen Pipeline-Gas zu erhöhen, auch wenn die derzeit prognostizierten Liefermengen gerade einmal 1,5 bis 3 Prozent der europäischen Gasnachfrage decken.

Fraglich ist, inwiefern neue Erdgasfunde im östlichen Mittelmeer vor der zyprischen Küste die Diversifizierung der europäischen Gasversorgung erweitern könnten. Explorationsbohrungen des amerikanischen Energiekonzerns Exxon Mobil stießen auf das Erdgasfeld „Glaucus“ mit geschätzten fünf bis acht Bio. Kubikfuß Erdgas, nicht weit von dem

9 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Türkei“ und „Zypern“ in diesem Jahrbuch.

Anfang 2018 entdeckten Erdgasfeld „Calypso“ vor der Südwestküste Zyperns. Nach Plänen der Regierungen in Zypern, Griechenland und Israel könnten diese gemeinsam mit dem bereits bekannten israelischen Leviathan- und dem ägyptischen Zohr-Feld erschlossen und durch das gemeinsame Mega-Projekt „East Mediterranean Gas Pipeline“ (EastMed) verbunden werden. Die EastMed Pipeline soll, so die Pläne, ab dem Jahr 2025 von der östlichen Mittelmeerregion zyprisches und israelisches Gas (eventuell unter Einbeziehung Ägyptens) über Griechenland nach Italien bringen. Unterstützt werden die Pläne von den USA. Auch wenn die Europäische Kommission dem Pipeline-Projekt in ihrer Exploration den Status eines Vorhabens von gemeinsamem Interesse einräumt, bleibt höchst umstritten, inwiefern das Gas tatsächlich gefördert und nach Europa transportiert werden könnte. Röhren müssten über 2100 Kilometer weit und zum Teil in einer Tiefe von bis zu 3000 Metern verlegt werden. Zum Vergleich: Die Nord Stream Pipeline in der Ostsee verläuft in maximal 203 Meter Tiefe. 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 zyprischen Gasfelder, die nach Ansicht Ankaras zu großen Teilen zur türkischen Wirtschaftszone zählen

Ausblick

Eine integrierte Klima- und Energiepolitik bleibt Priorität der nächsten Jahre. Sie findet Eingang in die neue Strategische Agenda des Europäischen Rats für 2019 bis 2024, welche den Gesamtrahmen und eine Richtschnur für das Handeln der EU-Institutionen in den nächsten fünf Jahren bildet. Darin formuliert der Europäische Rat das Ziel, den Übergang zu erneuerbaren Energien zu beschleunigen, die Energieeffizienz zu steigern, die Abhängigkeit von externen Quellen zu verringern und ihre Versorgungsquellen weiter zu diversifizieren.¹⁰

Darüber hinaus hat der Rat im Zuge der Vorbereitungen auf die nächste Legislaturperiode Schlussfolgerungen über die Zukunft der Energiesysteme in der Energieunion angenommen. Darin sind die Prioritäten und Grundsätze für die künftigen politischen Entscheidungen genannt, wie die Energiewende hin zu einem erschwinglichen, sicheren, wettbewerbsfähigen, gesicherten und nachhaltigen Energiesystem erfolgen kann. Dazu nennt der Rat Investitionen in die Bereiche Infrastruktur, innovative Technologien sowie Sektorenkopplung und -integration. Im Mittelpunkt der Energiewende sollen die Bürger und Unternehmen stehen.

Weiterführende Literatur

Dirk Buschle/Kirsten Westphal: A Challenge to Governance in the EU: Decarbonization and Energy Security, in: *European Energy Journal*, 8 3-4/2019, S. 53-64.

Mirja Schröder: *EU Gas Security Supply. A Geopolitical Vision of the Southern Gas Corridor*. Baden-Baden 2019.

10 Europäischer Rat: Eine neue Strategische Agenda 2019-2024, 20.6.2019, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/media/39963/a-new-strategic-agenda-2019-2024-de.pdf> (letzter Zugriff: 30.9.2019).