

Energiepolitik

Johannes Pollak

Mit dem Antreten der neuen Europäischen Kommission unter Ursula von der Leyen im Jahr 2019 wurde der „Europäische Grüne Deal“ als neue Wachstumsstrategie ins Leben gerufen. Die darin formulierten sehr ambitionierten Ziele umfassen die Absicht bis 2050 keine Netto-Treibhausgase mehr zu emittieren sowie die Einführung einer effizienten Kreislaufwirtschaft zur Ressourcenschonung und die Wiederherstellung der Biodiversität und Bekämpfung der Umweltverschmutzung. Angesichts dieser gewaltigen Herausforderung sind alle Wirtschaftssektoren aber auch die EU-BürgerInnen aufgerufen, einen Beitrag zu leisten. Finanzielle und technische Unterstützung wird durch den „Mechanismus für einen gerechten Übergang“¹ gewährleistet. Bestimmt wurde das vergangene Jahr allerdings weniger durch diese ehrgeizige und notwendige Agenda sondern vor allem von der Covid-19-Pandemie und deren Bekämpfung.

Sowohl der europäische Aufbauplan NextGenerationEU als auch der Mehrjährige Finanzrahmen 2021–2027 zeigen eine grüne Handschrift und beinhalten Anreize zu einer Reform der Klima- und Energiepolitik der EU. Vor allem das erste Halbjahr 2021 sah intensive Bemühungen der Mitgliedstaaten, diese Handschrift in konkrete Pläne umzusetzen. Energie- und Klimapolitik ist aber auch abhängig vom internationalen Umfeld. An Europas Energieversorgungslage hat sich auch im vergangenen Jahr wenig geändert. Die Erdgasfunde im Mittelmeer, die Abhängigkeit von russischem Erdgas sowie die ehrgeizige Agenda für einen „grünen Umbau“ Europas standen hierbei im Fokus.

Europäischer Grüner Deal und europäischer Aufbauplan

Der Europäische Grüne Deal enthält eine ganze Reihe von Maßnahmen und Absichtserklärungen, die fast alle Bereiche des europäischen Wirtschaftslebens berühren. Vom Europäischen Klimapakt², der im Wesentlichen ein offenes System der BürgerInnenbeteiligung vorsieht, über den Plan für eine nachhaltige blaue Wirtschaft³ zum Schutz der Ozeane und die Europäische Batterie Allianz⁴ als ein Teil des Plans zur Kreislaufwirtschaft zum Aktionsplan zur Förderung der Bio-Produktion⁵. Alle diese Maßnahmen haben eine nachhaltigere, grüne und weitgehend emissionsfreie europäische Wirtschaft zum Ziel. Die legislative Begleitung erfolgt durch das „Fit for 55“-Paket mit dem auch das 2030 Energieziel angehoben wird. Bis 2030 sollen die Treibhausgasemissionen der EU um 55 Prozent –

-
- 1 Europäische Kommission: The Just Transition Mechanism: making sure no one is left behind, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en (letzter Zugriff: 23.7.2021).
 - 2 Europäische Kommission: Mitteilung, European Climate Pact, 9.12.2020, COM(2020) 788 final.
 - 3 Europäische Kommission: Nachhaltige blaue Wirtschaft – Fragen und Antworten, 17.5.2021, QANDA/21/2346.
 - 4 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Grüner Deal: Nachhaltige Batterien für eine kreislauforientierte und klimaneutrale Wirtschaft, 10.12.2020, IP/20/2312.
 - 5 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Europäischer Grüner Deal: Kommission stellt Maßnahmen zur Förderung der Bio-Produktion vor, 25.3.2021, IP/21/1275.

statt bisher 40 Prozent – im Vergleich zu 1990 reduziert werden. Vorgestellt werden soll dieses Legislativpaket im Juli 2021.

Zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der immer noch anhalten Covid-19-Pandemie lancierte die Europäische Union nach einem kaum für möglich gehaltenen politischen Kraftakt einen umfangreichen Wiederaufbau- und Resilienzplan. Dieser Plan beinhaltet nicht nur Finanzhilfen für Europas angeschlagene Wirtschaft, sondern bietet die Chance zu einer strategischen, klima- und energiepolitischen Wende. Aufbauend auf dem Europäischen Grünen Deal enthält der Wiederaufbauplan Anreize für die Mitgliedstaaten ihre Energiepolitik grundlegend zu reformieren. Im September 2020 schlug die Europäische Kommission vor, die Zielvorgabe für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 (Emissionen und Abbau) auf mindestens 55 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 anzuheben.⁶ Eine erhöhte Energieeffizienz und ein größerer Anteil an erneuerbaren Energien sollen das Ziel eine klimaneutralen Union ermöglichen. Vorschläge zur Aktualisierung der Rechtsakte zu den Treibhausgasemissionen, zur Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Energieeffizienz sollen bis zur Jahresmitte 2021 vorliegen. Die eher ernüchternden Erfahrungen zur Energieunion haben die Kommission dazu veranlasst, das Governance System für die Energieunion in einen neuen rechtlichen Rahmen zu gießen. Die Verordnung ermöglicht eine bessere Koordination des Politikprozesses der Mitgliedstaaten durch die Planung und Kontrolle bei der Verwirklichung ihrer Klima- und Energieziele für 2030.⁷ Das von der Kommission vorgeschlagene Klimagesetz versucht, die politische Verpflichtung zur Klimaneutralität bis 2050 in einen rechtlichen Rahmen zu passen.⁸

Der europäische Wiederaufbauplan ermöglicht eine beispiellose Mittelvergabe für Projekte der Mitgliedstaaten. Diese Projekte, die die im Europäischen Semester genannten Empfehlungen als Leitlinien berücksichtigen sollen, waren bis zum 30. April 2021 der Europäischen Kommission vorzulegen. 37 Prozent der Mittel sind dabei für den Klima- und Umweltschutz vorgesehen. Die notwendige Transition von fossiler Energie auf nachhaltige Energiegewinnung hat erheblichen Einfluss auf die nationalen Energiepolitiken: der dringend gebotene Ausstieg aus der Kohleförderung wird durch den „Mechanismus für einen gerechten Übergang“ unterstützt. Die Abfederung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen sind ein Hauptanliegen dieser Unterstützung.

Die energiepolitischen Folgen dieser weitreichenden Maßnahmen sind aus heutiger Sicht schwer abzuschätzen. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Formen der Energieproduktion, Importstrukturen und Verbrauchsmuster ändern werden. Wie in den politischen Debatten zur Europäischen Energiepolitik mittlerweile üblich, wird als ein implizites Ziel die Verringerung der Abhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen als Leitziel mitgedacht.

Energiepolitik im internationalen Spannungsfeld

Weltweit wird Energiepolitik zunehmend als Energiesicherheitspolitik interpretiert. Das komplexe Zusammenspiel von Ressourcenverfügbarkeit, Preis, Infrastruktur, Umwelt-

6 Europäische Kommission: Mitteilung, Stepping up Europe's 2030 climate ambition, Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people, 17.9.2020, COM(2020) 562 final.

7 Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, 11.12.2018, in: Amtsblatt der EU, L 328/1, 21.12.2018.

8 Europäisches Parlament/Europäischer Rat: Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität, 4.3.2020, COM(2020) 80 final 2020/0036(COD).

und Klimapolitik, Energieeffizienz, Forschung und nicht zuletzt internationale Beziehungen wurde in Europa auch im vergangenen Jahr verkürzt in der Öffentlichkeit diskutiert. Im Mittelpunkt standen einmal mehr die Abhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen am Beispiel der NordStream 2 Pipeline, die auch ganz unterschiedliche Interessenstrukturen der EU Mitgliedsländer prononciert zu Tage gebracht hat und die Anstrengungen Europas Klimaneutralität zu erreichen.

Pandemiebedingten Importrückgängen standen Rekordproduktionen aus erneuerbaren Quellen gegenüber. Die sich daraus ergebende Senkung der CO₂-Emissionen dürfte mit der Erholung von Industrie und Verkehr jedoch bald wieder steigen. Kurzfristige Importeinbrüche ändern nichts an der grundlegenden Energieimportstruktur der Union. Zwar haben die seit 2014 eingeleiteten Veränderungen, von der Diversifizierung bis zu Legislativpaketen, Europas Resilienz steigen lassen, eine Abhängigkeit von Importen bleibt aber bestehen. Gas als wichtiger Teil der Energiestruktur Europas gilt dabei besonderes Augenmerk. Dem Rückgang heimischer, also europäischer Gasproduktion stehen rund 371 Bio. Kubikmeter Nettoimporte gegenüber. Der Großteil der Erdgasimporte (43,4 Prozent) kamen im Jahr 2020 aus der Russischen Föderation, gefolgt von Norwegen (20 Prozent). Nicht viel anders verhält es sich mit Abhängigkeit im Ölsektor. Der Anteil der Energieimporte an den EU Gesamtexporten aus Russland beträgt 55,3 Prozent. Diese Zahl zeigt die Abhängigkeit Russlands vom europäischen Markt.⁹ Der staatliche Gazprom Konzern als größter Lieferant von Öl und Gas trägt alleine 5 Prozent zum russischen BIP bei. Europas Marktattraktivität ist ungebrochen.

In der EU stehen derzeit 22 Regasifizierungsanlagen („LNG ports“) mit einem Volumen für 245 Mrd. Kubikmeter Flüssiggas („liquefied natural gas“, LNG) zur Verfügung. Ihre Auslastung liegt jedoch bei lediglich 10 Prozent. LNG kommt heute aus den USA, die enormen politischen Druck auf Europa ausüben, amerikanisches Flüssiggas russischem Pipelinegas vorzuziehen. Jenseits der Frage der klimafeindlichen Produktion amerikanischen LNG's („fracking“) sind die vorhandenen, limitierten Transportkapazitäten ebenso zu bedenken wie die geografischen und ökonomischen.

Die Erdgasfunde im Mittelmeer, deren Größe und Bedeutung, ganz zu schweigen von der Marktverfügbarkeit, noch nicht feststehen, haben insbesondere die Spannungen zwischen Griechenland und der Türkei verstärkt. Einen Einfluss auf die Energieversorgungssicherheit des Kontinents werden sie absehbarer Zukunft keine haben. Die Alternativen zur Interdependenz mit der russischen Föderation sind daher limitiert. Gas aus dem Mittleren Osten oder gar aus dem Iran hat sich ebenso als trügerische Hoffnung herausgestellt, wie amerikanisches LNG.

Ausblick

Europas Liefer- und Distributionsnetzwerk in den Bereichen Öl, Gas und Flüssiggas ist nach Fertigstellung der Pipeline NordStream 2 weitestgehend ausgebaut. Mittelfristige Investitionen werden für den Ausbau der West-Ost-Gastransportkapazitäten notwendig, befinden sich doch im Westen Europas auch die meisten Flüssiggasanlandeterminals. Die Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung (OPAL) und die Europäische Gas-Anbindungsleitung (EUGAL) sind für den Weitertransport des in Greifswald anlandenden Gases von großer Bedeutung.

9 Eurostat: EU imports of energy products - recent developments, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments#Main_suppliers_of_natural_gas_and_petrolium_oils_to_the_EU (letzter Zugriff: 23.7.2021).

Die im Winter 2019 getroffene und für fünf Jahre gültige Vereinbarung zwischen der russischen Gazprom und der ukrainischen Naftogaz sieht jährliche Mindesttransportmengen vor. Statt der bisher rund 90 Mrd. Kubikmeter im Jahr sollen 2020 nur 65 Mrd. russisches Gas durch die Ukraine nach Europa gepumpt werden. Von 2021 bis 2024 sind 40 Mrd. Kubikmeter Gas pro Jahr für den Transit geplant. Es ist anzunehmen, dass sich diese Transitmenge in Zukunft weiter verringern dürfte. An einem Ausbau und der Nutzung der westukrainischen Gasspeicheranlagen sollte Europa besonderes Interesse zeigen.

Eine robuste Infrastruktur umfasst Distributionsnetzwerke, Raffinerien, Kraftwerke, Speicherstätten, Pipelines und geeignete, zunehmend digitale Kontroll- und Lenkungsmöglichkeiten. Angesichts der Vulnerabilität moderner Energienetzwerke rückt der Schutz der Anlagen vor Cyberkriminalität zunehmend in den Fokus.

Europa darf auch nicht den Kampf gegen die Energiearmut vergessen.¹⁰ Nach Angaben der Europäischen Kommission sind bis zu 54 Mio. EuropäerInnen von Energiearmut betroffen. Die Kombination von geringen Einkommen, schlechter Infrastruktur, minderer Qualität von Gebäuden und hohen Energiepreisen führt zu inakzeptablen Belastungen.

Weiterführende Literatur

Manfred Hafner/Simone Tagliapietra (Hrsg.): *The Geopolitics of the Global Energy Transition*, Cham 2020.

Robert Stüwe: *Das Machtproblem der EU-Energieaußenpolitik. Von der Integration zur Projektion beim Erdgasimport?*, Baden-Baden 2020.

Kathleen J. Hancock/Juliann Emmons Allison (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Energy Politics*, 2021.

10 Zur Definition siehe Europäische Kommission: *EU Energy Poverty Observatory: What is energy poverty?*, abrufbar unter: <https://www.energy-poverty.eu/about/what-energy-poverty> (letzter Zugriff: 23.7.2021).