

Europäische Energiesicherheit: die Problematik internationaler Ordnungspolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Umbach, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Umbach, F. (2002). Europäische Energiesicherheit: die Problematik internationaler Ordnungspolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In *Reader Sicherheitspolitik: die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen* (S. 42-56). Berlin: Streitkräfteamt, Informations- und Medienzentrale der Bundeswehr. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-217194>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Ergänzungslieferung 10/02

III. Risikofaktoren und Risikofelder

1. Politik/Ökonomie/Ökologie/Militär

Thema
Energiesicherheit

Editorial

Ein mehrdimensionales Sicherheitskonzept, das eine militärische und machtpolitische ebenso wie eine soziale, ökologische und ökonomische Komponente umfasst, beinhaltet auch die verlässliche Zufuhr von Rohstoffen wie Erdöl und Erdgas, die für das Wirtschaften im Industriezeitalter unabdingbar ist. Dementsprechend nimmt die Versorgungssicherheit in den nationalen außenwirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Zielsetzungen vieler Staaten eine herausragende Stellung ein. Bestes Beispiel hierfür ist die chinesische Sicherheitsstrategie, innerhalb derer die Bewältigung energiepolitischer Herausforderungen, das heißt der steigende Bedarf an Energieimporten, als entscheidende Voraussetzung für den Aufstieg zur regionalen und globalen Großmacht betrachtet wird.

Eine ähnliche Prioritätensetzung lässt sich bei maßgeblichen staatlichen Akteuren der Weltpolitik beobachten. Deren Macht basiert unter anderem auf ihrer industriellen Grundlage, da sowohl die Herstellung militärischer Güter als auch die Streitkräfte einer gesicherten Energieversorgung bedürfen. Darüber hinaus verschafft eine starke Volkswirtschaft Regierungen erhebliches Gewicht bei Verhandlungen. Schließlich hängt die Legitimität und damit Stabilität von Regierungen in hohem Maße davon ab, inwieweit sie die steigenden Ansprüche der Bevölkerung befriedigen können.

Zu einem vorrangigen Problem internationaler Ordnungspolitik wird die Versorgungssicherheit aufgrund der ungleichen Verteilung der Energieressourcen, die sich überwiegend in

potenziell instabilen Regionen wie dem Persischen Golf oder dem Transkaukasus konzentrieren. Durch diese Asymmetrie ist ein Interessenkonflikt zwischen den Förderländern, insbesondere den OPEC-Staaten, auf der einen und den abhängigen, vor allem hochindustrialisierten Verbraucherstaaten auf der anderen Seite angelegt. Hinzu kommt, dass der globale Energiebedarf nicht zuletzt durch die „nachholende Modernisierung“ der so genannten Entwicklungsländer in den nächsten Dekaden deutlich steigen wird. Dem weltweit wachsenden Energiebedarf steht eine mittelfristig rückläufige Menge an verfügbaren Ressourcen gegenüber.

Immer mehr Staaten sehen sich mit der Herausforderung konfrontiert, eine sichere Energieversorgung zu gewährleisten und im Falle von Versorgungskrisen auf adäquate Instrumentarien zurückgreifen zu können. Im Hinblick auf die Abhängigkeit von Energieimporten muss zwischen Verwundbarkeit und Empfindlichkeit differenziert werden. Letztere bezeichnet lediglich die Neigung eines Akteurs, auf Veränderungen von außen, wie beispielsweise steigende Ölpreise, negativ zu reagieren, solange keine Abwehrmaßnahmen getroffen wurden.

Sicherheitspolitisch entscheidend ist jedoch der Grad der Verwundbarkeit, das heißt inwiefern Staaten oder Staatengruppen Bedrohungen der Energieversorgung mittels entsprechender Gegensteuerung abwenden können. Wie es nun um die europäische Energiesicherheit bestellt ist bilanziert Frank Umbach im folgenden Beitrag. cfr

Frank Umbach

Europäische Energie- sicherheit

Die Problematik internationaler Ordnungspolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Einführung

Der aktuelle Irakkonflikt hat ähnlich wie vor und nach dem zweiten Golf-Krieg 1990/91 wieder einmal Verschwörungstheorien neuen Auftrieb gegeben, die USA würden auf Geheiß der amerikanischen Ölmultis gegen Saddam Hussein zu Felde ziehen. Auch wenn bedeutende Mitglieder der Bush-Administration – wie Vizepräsident Dick Cheney und die Nationale Sicherheitsberaterin des Präsidenten, Condoleezza Rice – früher höhere Manager- und Beraterposten in der amerikanischen Energiewirtschaft inne hatten, so wird der Einfluss der amerikanischen Ölgesellschaften auf die US-Außenpolitik im Allgemeinen und den jüngsten Irakkonflikt im Besonderen zumeist erheblich übertrieben. So haben sich nicht primär amerikanische, sondern staatliche und halbstaatliche russische sowie französische Energiekonzerne wichtige Vorverträge zur Erschließung irakischer Ölfelder gesichert und würden daher bei Aufhebung der Wirtschaftssanktionen und begrenzten Förderquoten durch die VN am meisten von einem Sturz Saddam Husseins im Zuge eines Wiederaufbaus profitieren – auch wenn amerikanische Konzerne dann verstärkt versuchen würden, sich in bereits bestehende Konsortien einzukaufen.

Langfristige strategische Überlegungen auf Seiten der USA zur Stabilität der Weltenergieversorgung spielen bei der Frage einer Militärintervention im Irak eine gewisse Rolle, da Washington insbesondere nach dem 11. September 2001 eine geringere Abhängigkeit der westlichen Verbraucherstaaten von den arabischen OPEC-Staaten für prinzipiell wünschenswert hält.¹⁾ Die weltpolitischen Ereignisse seit den Anschlägen auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington/D.C. haben die zwei Weltregionen Zentral-/Südasi-

Stabilität

und den Mittleren Osten/Persischen Golf in das Rampenlicht der Weltpolitik gerückt. Beide Regionen, die politisch und zum Teil auch sozio-ökonomisch als hoch instabil gelten, werden jedoch zugleich für die zukünftige Stabilität der Weltenergieversorgung und Weltwirtschaft, einschließlich Europas, von entscheidender strategischer Bedeutung sein. Damit ist die Frage nach der zukünftigen internationalen Energiesicherheit (und insbesondere der Energieversorgungssicherheit) aufgeworfen.²⁾

Bereits im November 2000 hatte die Europäische Kommission ein „Grünbuch“ zur zukünftigen europäischen Strategie für die „Energieversorgungssicherheit“ verabschiedet, indem auf die zahlreichen strukturellen Energieversorgungsschwächen der Europäischen Union (EU) sowie die neuen Herausforderungen in den kommenden Jahrzehnten aufmerksam gemacht wurde. Mit Sorge sieht die EU-Kommission den Anstieg der Abhängigkeit von Energieimporten auf 70 Prozent bis zum Jahr 2030 und hat eine langfristige Gegenstrategie gefordert, in der erneuerbare Energien, Energiesparen und eine verstärkte Abstützung auf den Energieträger Erdgas für die zukünftige europäische Energiepolitik eine zentrale Rolle spielen sollen.³⁾ So könnten in den nächsten 20 bis 30 Jahren die Erdölimporte der EU von 76 Prozent des Erdölverbrauchs auf 90 Prozent, die Erdgasimporte von 40 auf 70 Prozent und von Kohle von gegenwärtig mehr als 50 Prozent auf mehr als 70 Prozent ansteigen.⁴⁾ An dieser grundsätzlichen Importabhängigkeit von Energie wird auch die EU-Erweiterung prinzipiell nichts ändern, sondern eher eine Reihe von Problemen der europäischen Energieversorgung noch verstärken.

Ein Jahr später präsentierte schließlich der deutsche Wirtschaftsminister einen Energiebericht seines Ministeriums und der Bundesregierung, der zum Ergebnis kommt, dass eine „nachhaltige Energiepolitik“ dem Aspekt der „Versorgungssicherheit“ gleichrangige Bedeutung gegenüber den politischen Zielvorgaben von Umweltverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit einräumen muss. Diese drei Ziele stehen jedoch untereinander in Konkurrenz, wie im

Zielkonflikt

Foto: dpa



Kernenergie

Wasserdampf steigt über einem Kühlturm des Kernkraftwerks Philippsburg in Baden-Württemberg auf. In 20 Jahren könnte dieser Anblick in Deutschland verschwunden sein, weil der allmähliche Ausstieg aus der Kernenergie ein Ziel der Regierungspolitik ist. Zu den Risiken zählt die Gefahr einer größeren Abhängigkeit von Energieimporten aus instabilen Regionen in Osteuropa und Zentralasien. Auch eine gesteigerte Atomwaffenproliferation in diesen Gebieten ist zu befürchten.

Energiebericht ausdrücklich hervorgehoben wird. Der Bericht verweist dabei zugleich auf einen Zielkonflikt, da die gleichzeitigen ehrgeizigen Bemühungen des internationalen Klimaschutzes (Kyoto-Protokoll) und der beschlossene Ausstieg aus der Kernenergienutzung tendenziell zu Lasten der Aspekte von Wirtschaftlichkeit und der zukünftigen Versorgungssicherheit Deutschlands gehen können.⁵⁾

Im Gegensatz zu den energiepolitischen Diskussionen in den USA und auch einigen anderen europäischen Staaten (wie zum Beispiel Frankreich und Großbritannien) ist für die deutschen Diskussionen des letzten Jahrzehnts zu Fragen einer ökologisch ausgerichteten Energiepolitik für die Zukunft besonders auffallend, dass diese in hohem Maße dem Aspekt der Energieversorgungssicherheit nur sehr geringe Aufmerksamkeit gewidmet haben. Dabei wurden zahlreiche europäische und

Ökologische Energiepolitik

- 1) Vgl. auch Jürgen Krönig/Fritz Vorholz, 'Der Traum vom Ödorado', in: Die Zeit, Nr. 39, 19.9.2002, S. 21.
- 2) Unter „Energiesicherheit“ wird im allgemeinen „the availability of energy at all times in various forms, in sufficient quantities, and at affordable prices“ verstanden – hier zit. n. Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao/Roland Danreuther, 'The Strategic Implications of China's Energy Needs', IISS-Adelphi Paper 346, Oxford-New York 2002, hier S. 13.
- 3) Vgl. Europäische Kommission, 'Grünbuch. Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit' (angenommen am 29. November 2000), Luxemburg 2001, und Ulrich Hartmann, 'Eine europäische Energiepolitik ist gefragt', in: Internationale Politik (IP) 1/2001, S. 17-23.
- 4) Vgl. 'Communication from President Prodi, Vice President de Palacio and Commissioner Patten to the Commission – The EU-Russia Energy Dialogue', Brussels, May 2001 (via Internet – http://europa.eu.int/comm/energy_transport/russia/comm-final-en.pdf), hier S. 3 und Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 12.9.2002, S. 15
- 5) Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 'Nachhaltige Energiepolitik für eine zukunftsfähige Energieversorgung. Energiebericht', Berlin, Oktober 2001, S. 6 f. (via Internet <http://www.bmwi.de/Homepage/download/energie/Energiebericht9MB.pdf>).

internationale Dimensionen für eine zukünftige deutsche und europäische Energiepolitik – wie jene der wirtschaftlichen und außenpolitischen Auswirkungen der Liberalisierung der nationalen Energiemärkte innerhalb Europas – oft kaum berücksichtigt. Insofern wurde dem Aspekt der Energieversorgungssicherheit keine wirklich gleichrangige Bedeutung einräumt, wie den erwähnten Zielvorgaben von Umweltverträglichkeit und

Umweltverträglichkeit

Wirtschaftlichkeit. So wird auch in dem Bericht des Bundeswirtschaftsministers die Frage der Versorgungssicherheit unter Berücksichtigung außen- und sicherheitspolitischer Faktoren nicht weiter problematisiert und analysiert.

Spätestens die Ereignisse vom 11. September 2001 werfen jedoch die Frage der Abhängigkeiten und Verwundbarkeiten der europäischen und globalen Energieversorgungssicherheit von den beiden potenziell instabilen Schlüsselregionen des Mittleren Ostens/Persischen Golfes und Zentralasiens (unter Berücksichtigung von Afghanistan) in aller Schärfe neu auf. Trotz der weltweiten Fortschritte zur Deregulierung und Liberalisierung der Energiemärkte, bei der staatliche Interventionen aus innen- und/oder außenpolitischen Gründen zurückgedrängt und letztendlich völlig verhindert werden sollen, ist vor allem der Ölmarkt nach wie vor stark beeinflusst von politischen Faktoren. Dieser stellt noch immer fast 39 Prozent der weltweiten Energieversorgung sicher. Gegenwärtig befinden sich jedoch 90 Prozent der nachweisbaren Erdölreserven in der islamischen Welt und reichen von den zumeist noch unerschlossenen Feldern in Kasachstan und Zentralasien sowie des Kaspischen Beckens bis nach Saudi-Arabien.⁶⁾ Allein die sechs Mitgliedsstaaten des Golf-Kooperationsrates („Gulf Co-operation Council/GCC“) – Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate – verfügen über 45 Prozent der weltweit nachweisbaren Ölreserven und 15 Prozent der globalen Gasressourcen. Der Ölexport macht dabei 75 bis 95 Prozent ihrer Staatseinnahmen aus⁷⁾, welches eine extrem

Öl- und Gasreserven

hohe wirtschaftliche Abhängigkeit des Staatshaushaltes und der Innenpolitik von diesem Schlüsselsektor ihrer Wirtschaft zur Folge hat.

Energiesicherheit zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Energiesicherheit – im engeren Sinne auch Versorgungssicherheit und damit die Abwesenheit von Erpressbarkeit durch Energielieferanten – steht spätestens seit den 70er Jahren auf der internationalen

Agenda und bildete in den 70er- und 80er- Jahren einen wichtigen Bestandteil deutscher und europäischer Außenpolitik. Vor dem Hintergrund steigender Importabhängigkeiten der EU von Erdöl und Erdgas gewinnen die Frage nach der zukünftigen Energiesicherheit und die damit im Zusammenhang stehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen als Folge von Globalisierung und Internationalisierung für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union (EU) erneut eine große Bedeutung.⁸⁾

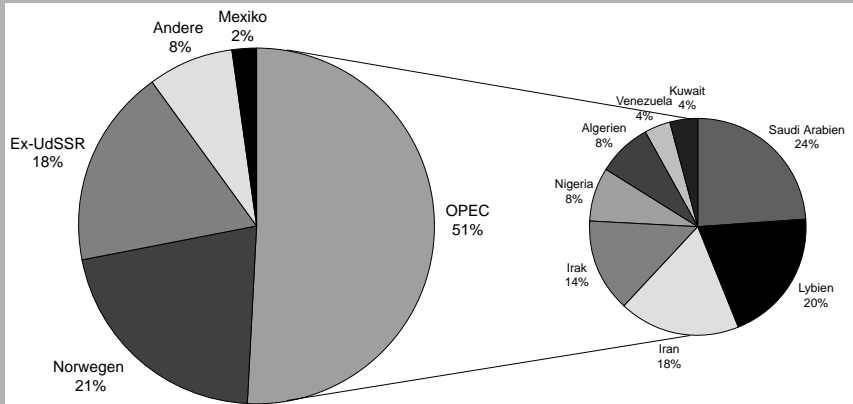
Das erfolgreiche Meistern der Herausforderung durch die Politik der Organisation für erdölexportierende Staaten (OPEC) Ende der 70er Jahre infolge einer Kombination aus Vorsorgemaßnahmen, internationaler Kooperation, Energiesparmaßnahmen und dem Wirksamwerden von Marktkräften und Technologien haben gezeigt, dass die Energiesicherheit bisher auch unter krisenhaften Bedingungen prinzipiell leistbar war. Erfolgreiche Energiesicherheitspolitik wurde dabei zu einer wesentlichen Komponente regionaler und globaler Sicherheit sowie der aktiven Friedenssicherung. So konnte diese bereits in jenen Jahren nur durch eine enge internationale Zusammenarbeit der Staaten, internationaler Organisationen und auch der großen Energiekonzerne gewährleistet werden. Während der letzten Jahre hat trotz erheblicher Preisschwankungen insgesamt eine relativ komfortable Situation im Bereich der Energiesicherheit bei Erdöl

Überangebot

und Gas bestanden. Ursache dafür ist, dass es ein maßvolles Überangebot gab sowie teilweise nicht voll ausgenutzte Förderungskapazitäten, die für Krisenfälle aktiviert werden könnten. Dieser Umstand hat die Erdöl- und Erdgaspreise relativ niedrig gehalten und trug dazu bei, dass politisch bedingte Ausfälle keine negativen Auswirkungen auf die westliche und europäische Versorgungssicherheit hatten. Zudem haben die seit Ende der 70er Jahre forcierten Maßnahmen staatlicher Vorsorgehaltung ihren Beitrag zur Stabilität der Energieversorgung geleistet. Mehrere Entwicklungen in den kommenden beiden Jahrzehnten dürften jedoch zu einem Wandel der bisher weitgehend unproblematischen globalen Energiesituation und somit der internationalen Energiesicherheit führen:

- Die Nachfrage westlicher Industriestaaten nach Erdgas und auch Erdöl wird in dem Maße zumindest bis zum Jahr 2020 weiter steigen, wie die Kernenergie von mehr und mehr Staaten vor allem in Europa aufgegeben wird (im Gegensatz vor allem zu Russland und Ostasien, wo sie ausgebaut werden soll) und die Rolle der Kohleenergie aus umweltpolitischen Überlegungen und Kostengründen zurückgehen wird. Inwieweit erneuerbare Energien (in Verbindung mit Wasserstoff und

Ursprung der Rohölimporte der EU 1999



Ölproduktion und Export im persischen Golf

	1996	2000	2005	2010
Produzenten (mb/d):				
Iran	3,8	3,6	4,5	4,6
Irak	0,6	2,0	4,3	5,5
Saudi Arabien	8,9	9,4	10,3	11,4
Kuwait	2,2	2,7	3,0	3,3
V.A.E.	2,5	3,0	3,0	3,5
Oman	0,9	0,9	0,9	0,9
Katar	0,6	0,8	0,8	0,8
Zielländer (mb/d;%):				
Asien	9,5 (58,6%)	11,7 (62,9%)	15,5 (68,9%)	18,8 (73,7%)
OECD/Europa	3,4 (21,0%)	3,2 (17,2%)	3,0 (13,3%)	2,7 (10,6%)
Vereinigte Staaten	1,6 (9,9%)	1,3 (7,0%)	1,0 (4,4%)	0,5 (2,0%)
Andere	1,7 (10,5)	2,4 (12,9%)	3,0 (13,3%)	3,5 (13,7%)

Quellen: 1) Europäische Kommission, Grünbuch: Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, Brüssel 2001, S.40; 2) East-West Center data files, nach Fereidun Fesharaki, „Energy and the Asian Security Nexus“, in: Journal of International Affairs, Herbst 1999, S. 85-99. Die Prozentzahlen wurden vom Autor hinzugefügt.

Brennstoffzellen) in Deutschland, in ganz Europa und vor allem weltweit Kernenergie und fossile Energieträger (vor allem Kohle) in mittelfristiger Perspektive bis zum Zeitraum 2020 bis 2025

ersetzen können, ist allerdings hoch umstritten. Auf jeden Fall sind weder die deutschen Diskussionen noch die Ausrichtung der deutschen Energiepolitik ohne weiteres charakteristisch für Europa und noch weniger für die globale Entwicklung.

Weltweite Energiepolitik

– Die Nachfrage Chinas, Indiens, Indonesiens sowie anderer Staaten vornehmlich aus dem asiatisch-pazifischen Raum nach Erdgas und Erdöl

6) Vgl. Jürgen Krönig, Die Zeit, 30. September 1999, S. 21 f.

7) Vgl. Roula Khalaf, Financial Times (FT), 24.9.1999, S. XXXI.

8) Siehe hierzu auch die in diesem Kontext entwickelten vier gegensätzlichen Denkmodelle einer Studie der EU - Die Energie in Europa bis zum Jahre 2020. Zusammenfassung, hrsg. von der Generaldirektion Energie (GD XVII)/Europäische Kommission, Luxemburg 1996.

wird auch in Zukunft gleichzeitig stark ansteigen. Nach Angaben der Internationalen Energie Agentur (IEA) und anderer internationaler Institutionen, die sich mit der zukünftigen weltweiten Energiepolitik beschäftigen, wird bis zum Jahre 2020 der Großteil des Anstiegs beim Erdölverbrauch auf diese Länder entfallen. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, könnte der Erdölverbrauch der Staaten Ostasiens und Südasiens nach dem Jahre

Steigende Nachfrage

2020 an die Größenordnung des gemeinsamen Verbrauchs der USA und Westeuropas aufschließen oder diesen sogar übertreffen. Gleichzeitig könnte der Anteil des Rohölmports der ostasiatischen Staaten aus dem Mittleren Osten und dem Persischen Golf von 70 Prozent im Jahr 1993 auf 95 Prozent im Jahr 2010 ansteigen. Im Jahr 1990 machte die regionale Rohölproduktion noch 48 Prozent des Rohölbedarfes der asiatisch-pazifischen Region aus, während 42 Prozent des Verbrauchs durch Rohölimporte aus dem Mittleren Osten gedeckt werden musste. Demgegenüber war im Jahr 1998 der Anteil der Staaten im Mittleren Osten für die Sicherstellung des regionalen Rohölbedarfes in Asien bereits auf 55 Prozent gestiegen und dürfte bis zum Jahr 2010 sogar auf 68 Prozent zunehmen. Dies wird insofern verständlich, als im Jahr 2010 Asien für gut 55 Prozent des globalen Anstiegs des Rohölbedarfes verantwortlich sein dürfte, obwohl gleichzeitig der Anteil des Erdöls im Energiemix von derzeit weltweit fast 40 Prozent sinken wird.⁹⁾ Vor diesem Hintergrund würde die Abhängigkeit Asiens gegenüber den Erdölimporten aus dem Mittleren Osten und der Region des Persischen Golfes in Relation zu seinen Gesamtrohölimporten dann 90 Prozent ausmachen, während weniger als fünf Prozent aller Exporte der Rohölproduktion der Golfregion zukünftig in die USA gehen könnte.¹⁰⁾

- Die europäische Erdölproduktion in der Nordsee wird sich im Gegensatz zur Erdgasproduktion, die in den vergangenen 20 Jahren wesentlich dazu beigetragen hat, dass die europäische Versorgungslage gesichert war, in absehbarer Zeit erheblich verringern (Zeitraum 2010-2025). Hieraus ergibt sich ein verstärkter Erdölimport von außereuropäischen Regionen.

Verstärkter Erdölimport

- Demgegenüber wird die Erdöl- und Erdgasproduktion in Zentralasien und dem Kaspischen Becken an geopolitischer Bedeutung erheblich zunehmen, wie die bereits während der letzten Jahre zunehmenden strategischen Rivalitäten zwischen Russland, USA und China als Großmächte und jenen der regionalen Anrainstaaten (unter Einschluss der Türkei, Pakistans

und Indiens) in einem (vermeintlichen) erneuten „Großen Spiel“ um die Energieressourcen und die Pipelinetrassen vor allem in der zweiten Hälfte der 90er Jahren dokumentieren.¹¹⁾ Allerdings bewegen sich die bislang nachweisbaren Erdölvorräte eher in der Größenordnung der Nordsee als in jener des Persischen Golfes.¹²⁾

Dimensionen der zukünftigen globalen Energiepolitik

Von den sieben aus Sicht der USA als „Schurkenstaaten“ bezeichneten Ländern, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus und des Erwerbs von Massenvernichtungswaffen bezichtigt werden, gehören fünf Staaten zu den Energieproduzenten, drei davon gehören zu den wichtigsten Erdölexporteuren auf dem internationalen Weltmarkt (Libyen, Iran und Irak) und zwei (Iran und Irak) besitzen zusammen fast 20 Prozent der weltweit nachgewiesenen Rohölreserven.¹³⁾ Darüber hinaus muss spätestens nach dem 11. September 2001 auch Saudi Arabien als ein zukünftig politisch unsicherer Alliierte der USA gezählt werden, da 15 der 19 Terroristen, die für die Anschläge in New York auf das World Trade Center und in Washington auf das Pentagon verantwortlich sind, aus dem größten Erdölexportstaat der Welt kommen. Zudem hat das Land bereits seit mehreren Jahren mit erheblichen innenpolitischen Problemen zu kämpfen, welche durch die hohen finanziellen Einnahmen des Erdölexportes zumeist noch verdeckt werden. Saudi Arabien steht stellvertretend für viele arabische Staaten, die bis zu 95 Prozent ihres Staatshaushaltes von hohen Erdöl- und Erdgaseinnahmen abhängig sind und es ihnen im vergangenen Jahrzehnt nicht gelungen ist, ihre Wirtschaft in größerem Ausmaß zu diversifizieren.

Sieben „Schurkenstaaten“

Zwar ist vom Standpunkt einer Mengenbilanz anzunehmen, dass im weltweiten Maßstab die Gas- und Erdölproduktion mit der gestiegenen Nachfrage in den nächsten beiden Jahrzehnten weiterhin Schritt halten kann. Hierfür sprechen neue technologische Entwicklungen (unter anderem Informationstechnologien und Automatisierung) sowie die Aussicht darauf, dass neue Reserven erschlossen werden.¹⁴⁾ Doch muss dies nicht unbedingt für das tatsächliche Angebot auf den Märkten gelten, da dieses Angebot stets von der regionalen und internationalen politischen Stabilität abhängig ist. Dies gilt für die Zukunft noch mehr als für die Gegenwart. Zudem könnte die gewaltige Nachfrage nach Energieressourcen und die relative Konzentration der Reserven in Russland, im Nahen und Mittleren Osten sowie im Transkaukasus und dem Kaspischen



Foto: dpa

Ölförderung

Die Bohrtürme auf dem Barsa-Gelmes-Ölfeld im zentral-asiatischen Staat Turkmenistan zeigen die hohe Bedeutung der Erdöl- und Erdgasproduktion im kaspischen Becken. Die Ölvorräte bewegen sich in der Größenordnung der Nordsee-Vorkommen.

Becken in mittel- bis langfristiger Perspektive die Konkurrenz zwischen den Staaten intensivieren und zum Anstieg der Energiepreise oder gar zu Preisschocks (insbesondere in der Periode nach 2010) führen.

Somit ergeben sich zahlreiche neue innen- und außenpolitische Probleme sowie strategische Herausforderungen für die drei Primärenergieträger Erdöl, Gas und Kernenergie (vor allem hinsichtlich nuklearer Ambitionen von atomaren Schwellenländern oder gar „Schurkenstaaten“) in den jeweiligen Schlüsselregionen Mittlerer Osten, Transkaukasus/Zentralasien und Ostasien.¹⁵⁾ Kurzfristig

könnte jedoch eine Ölschwemme, zum Beispiel nachdem die Beschränkung der Ölförderquoten des Irak durch die UNO nach Sturz Saddam Husseins aufgehoben worden sind, zu einem Sturz der internationalen Rohölpreise führen. Dies würde erheb-

- 9) Vgl. Issam Al-Chalabi, 'Market Myths and Political Realities', in: John Calabrese (Ed.), 'Gulf-Asia Energy Security', Middle East Institute, Washington D.C. 1998, S. 71-76 (72).
- 10) Vgl. Fereidun Fesharaki, 'Energy and the Asian Security Nexus', in: Journal of International Affairs, Fall 1999, S. 85-99 (92).
- 11) Vgl. hierzu auch S.W. Garnett/A.Rahr/K.Watanabe, 'Der Kaspische Raum vor den Herausforderungen der Globalisierung', Opladen 2001.
- 12) Vgl. auch Geoffrey Kemp, 'The Persian Gulf Remains the Strategic Prize', in: Survival, Winter 1998-99, S. 132-149.
- 13) Vgl. 'The Geopolitics of Energy into the 21st Century', Volume 3: 'The Geopolitical Outlook, 2000-2020. A Report of the CSIS Strategic Energy Initiative', Washington D.C. (CSIS), November 2000, hier S. 15.
- 14) So werden vermutlich ab dem Jahr 2005 neue ausgereifte Produktionstechnologien zur Verfügung stehen, die u.a. auch Bohrungen in einer Wassertiefe von über 2000m erlauben (gegenwärtig sind Bohrungen weitgehend nur bis zu 1000m möglich, obwohl der aktuelle Rekord bei 1853m liegt). Andere Explorationstechniken, wie die 3D-Seismik, stehen bereits zur Verfügung, ihr Einsatz war jedoch bisher nicht notwendig.
- 15) Vgl. auch William F. Martin/Ryukichi Imai/Helga Steeg, 'Energiesicherheit im globalen Kontext. Ein Bericht an die Trilaterale Kommission', Forschungsinstitut der DGAP, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Band 97, Bonn, Februar 1997.

lich geringere Einnahmen vor allem für die arabischen OPEC-Staaten zur Folge haben, was zu größeren wirtschaftlichen Schwierigkeiten und innenpolitischen Instabilitäten (bis hin zum Sturz der zumeist prowestlichen Regime) in den Staaten des Persischen Golfes führen könnte.¹⁶⁾

Ungeachtet dieser Problematik wird die Deckung der weltweit gestiegenen Nachfrage nach Erdöl verstärkt durch Förderung in Staaten erfolgen müssen, deren politische und sozial-ökonomische Stabilität als problematisch gelten oder die sogar in (potenziellen) Krisenregionen

Deckung der Nachfrage

(Mittlerer Osten, Kaspische Region sowie Süd- und Nordostasien) liegen, in denen Förderung und Transport schwierig sind oder zumindest als potenziell unsicher gelten. So werden 50 Prozent der Weltenergienachfrage von erdölproduzierenden Staaten gedeckt, deren innenpolitische Instabilität ein hohes Risiko darstellt. Daher können Krisen in einem der größten erdölproduzierenden Staaten für den mittelfristigen Zeitraum 2000 bis 2020 immer weniger ausgeschlossen werden.¹⁷⁾ Spätestens nach den Ereignissen vom 11. September muss hierzu auch das wichtigste erdölproduzierende Land der Welt, Saudi Arabien, dazugezählt werden.

Gleichzeitig könnte die OPEC (also im wesentlichen die Staaten des Nahen und Mittleren Ostens) als Energielieferant im Erdölsektor in längerfristiger Perspektive wieder an politischer und ökonomischer Bedeutung gewinnen. Gegenwärtig ist dies aber aufgrund der mangelnden Befolgung der vereinbarten Förderquoten innerhalb der OPEC, unübersehbarer Interessendivergenzen zwischen denjenigen OPEC-Staaten, die im Besitz großer Erdöl- und Erdgasreserven sind und denjenigen, die nur über geringe Reserven verfügen sowie ihre Produktion kurzfristig nicht erhöhen können, und Russlands Expansion seiner Erdöl- sowie Erdgasexporte als dem derzeit wichtigsten Nicht-OPEC-Staat kaum realistisch.

Vor allem aber wird die Abhängigkeit der ostasiatischen „Wunderwirtschaftsstaaten“ vom Mittleren Osten erheblich zunehmen, auch wenn der derzeitige Anstieg nicht zuletzt aufgrund der Asienkrise

„Wunderwirtschaftsstaaten“

1998 bis 2000 etwas weniger drastisch ausfällt. Damit dürfte die Abhängigkeit der Weltpolitik von der Stabilität dieser beiden Regionen als neuen Gravitationszentren globaler sicherheitspolitischer Bedeutung zunehmen. Krisen und Konflikte in diesen beiden Regionen können an Dynamik gewinnen und direkt auf die Sicherheit westlicher Staaten wie auf die Grundstruktur des internationalen Systems durchschlagen.¹⁸⁾

Des Weiteren wird erwartet, dass die zunehmende Rolle von Erdgas das Gebiet der früheren Sowjetunion als weltweit führenden Lieferanten aufwerten wird. Damit wird aber auch die politische und sozio-ökonomische Stabilität dieser Region (insbesondere Russland, Turkmenistan, Kasachstan) erheblichen Einfluss auf die Versorgungssicherheit haben. Zudem werden riesige Infrastrukturinvestitionen im Bereich des Transports von Erdgas notwendig werden. In den Beziehungen dieser Staaten zur Außenwelt werden Energiefragen (insbesondere der Gasversorgung) in den kommenden Jahren und Jahrzehnten eine zentrale politische Bedeutung einnehmen. Darüber hinaus bildet die ostasiatische Region zusammen mit Russland derzeit den wichtigsten Großraum, welcher dem Ausbau der Kernenergie einen wichtigen Stellenwert in ihrer zukünftigen Energieversorgung einräumt, obwohl gerade dort aufgrund der instabilen Sicherheitslage (unbewältigte Territorialkonflikte, massive Aufrüstung) die Nuklearwaffenproliferation (insbesondere in Taiwan, Südkorea und Japan, aber auch einigen ASEAN-Staaten wie zum Beispiel Myanmar und Vietnam) langfristig nicht völlig ausgeschlossen werden kann. Zumindest dann nicht, wenn sich aus Sicht dieser Staaten das sicherheitspolitische Umfeld weiter nega-

Infrastruktur

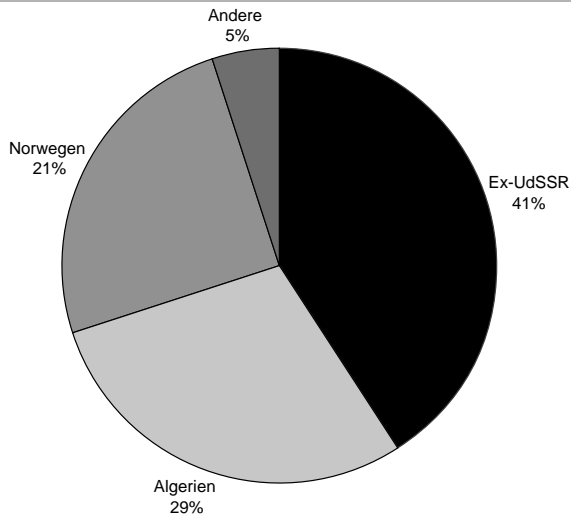
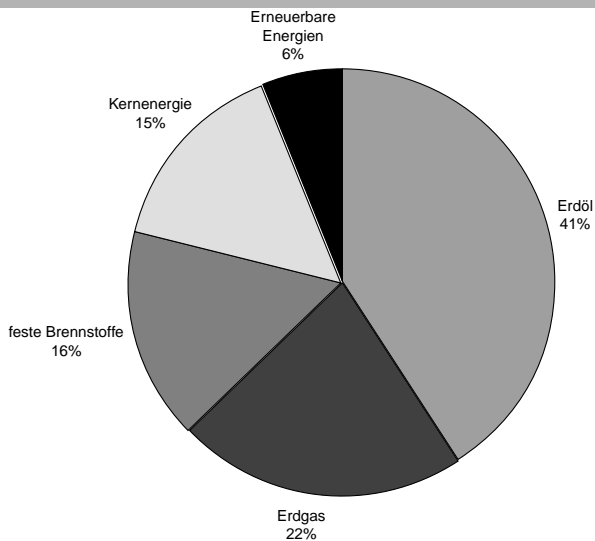
tiv verändern sollte, was vor allem bei einem weiteren Ausbau und der Modernisierung konventioneller und nuklearer Streitkräfte Chinas hin zu einem potenziellen militärischen Hegemon zu befürchten ist.¹⁹⁾ Andererseits müsste das wirtschaftliche Wachstum bei knapper und teurer werdenden fossilen Brennstoffen nicht mehr in dem Ausmaß wie bisher in Nachfrage nach Erdöl umgesetzt werden, wenn die Kernenergie und erneuerbare Energien einen größeren Anteil der rasch zunehmenden Energieversorgung dieser Staaten zukünftig sicherstellen können. Doch auch wenn die größere Nutzung von Kernenergie in dieser Region kaum vor 2005 oder gar 2010 möglich sein sollte, so wird in den ostasiatischen Staaten eine Verlagerung auf nichtfossile Energieträger als strategische Notwen-

16) Vgl. auch Amy Myers Jaffer/Robert A. Manning, 'The Shocks of a World of Cheap Oil', in: Foreign Affairs, January-February 2000, S. 16-29.

17) Vgl. 'The Geopolitics of Energy into the 21st Century. Volume 1: An Overview and Policy Considerations', hier S. XVII.

18) Zu den zahlreichen ungelösten Konflikten und strategischen Rivalitäten zwischen China, Taiwan, Japan, den beiden koreanischen Staaten, Indien und den ASEAN-Staaten siehe F. Umbach, 'Konflikt oder Kooperation in Asien-Pazifik? Chinas Einbindung in regionale Sicherheitsstrukturen und die Auswirkungen auf Europa, München 2002.

19) Vgl. hierzu F. Umbach ebda., hier S. 295 ff. und ders., 'Nuclear Proliferation Challenges in East Asia and Prospects for Cooperation - A View from Europe', in: Kurt W. Radtke/Raymond Fedema (Eds.), 'Comprehensive Security in Asia. Views from Asia and the West on a Changing Security Environment and Their Implications for Europe', Leiden-Boston-Köln 2000, S. 66-133.

Erdgaseinfuhren der EU aus Drittländern (1999)**Energieverbrauch nach Energieträgern in der EU (2000)**

Quelle: Europäische Kommission, Grünbuch: Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, Brüssel 2001, S.44

digkeit betrachtet, da das prognostizierte hohe Wirtschaftswachstum die Treibhausgasemissionen (CO₂) in den nächsten 25 Jahren mit zunehmenden Risiken einer globalen Klimaveränderung verdropeln könnte.²⁰⁾

Vor diesem Hintergrund der zukünftigen globalen Energieversorgung könnte sich im bevorstehenden 21. Jahrhundert die Konfiguration der politischen, wirtschaftlichen, technologischen, klimatischen und demografischen Rahmenbedingungen für eine

„Neue Weltordnung“

„neue Weltordnung“ zunehmend verändern. Wie diese am Ende dieses neuen Jahrhunderts

konkret aussehen wird, ist angesichts der vielen unbekanntenen Faktoren und politischen Unsicherheiten antizipierbarer wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen naturgemäß nur schwer zu prognostizieren, wie nicht zuletzt die jüngsten Ereignisse nach dem schrecklichen Terroranschlag vom 11. September 2001 sowie die militärische Intervention in Afghanistan oder die gegenwärtige Debatte über eine militärische Intervention im Irak zum Sturz von Saddam Hussein einmal mehr deutlich machen.

Europäische Energiepolitik und die Versorgungssicherheit der EU-Staaten

Vor dem oben beschriebenen Hintergrund stellen sich somit zahlreiche Probleme nicht nur für die unmittelbare zukünftige regionale und globale Energiepolitik, sondern auch für übergeordnete ordnungspolitische Ansätze unter Berücksichtigung sicherheitspolitischer Stabilitätsanforderungen in traditionell instabilen Regionen. Hierbei sind Fragen von Ökonomie, Außen- und Sicherheitspolitik eng miteinander verknüpft, die sich unter den neuen Bedingungen einer Globalisierung der Wirtschafts-, aber auch Sicherheitspolitik weiter gegenseitig verstärken werden. Die sich vollziehenden Veränderungen der internationalen Rahmenbedingungen werden daher

Europäische Energieversorgung

auch Rückwirkungen für die zukünftige deutsche und europäische Energieversorgung haben, da der Energieimport der EU in den nächsten Jahrzehnten – im Gegensatz zur Entwicklung der letzten 25 Jahre – wieder signifikant zunehmen dürfte.²¹⁾

Als Folge der wirtschaftlichen und politischen Globalisierungsprozesse entstehen so zahlreiche neue Herausforderungen. Dies gilt sowohl im Sinne einer verstärkten regionalen und globalen Ressourcenkonkurrenz oder sogar -konflikten als auch hin-

sichtlich neuer Kooperationsmöglichkeiten durch eine verstärkte internationale Arbeitsteilung, die in größeren wirtschaftlichen und politischen Interdependenzen resultieren könnten. Diese ist durch eine weitere Marktöffnung und die Zunahme multinationaler, weltweit agierender Energiekonzerne geprägt, die sich von primär betriebswirtschaftlichen Gewinnerwartungen leiten lassen.

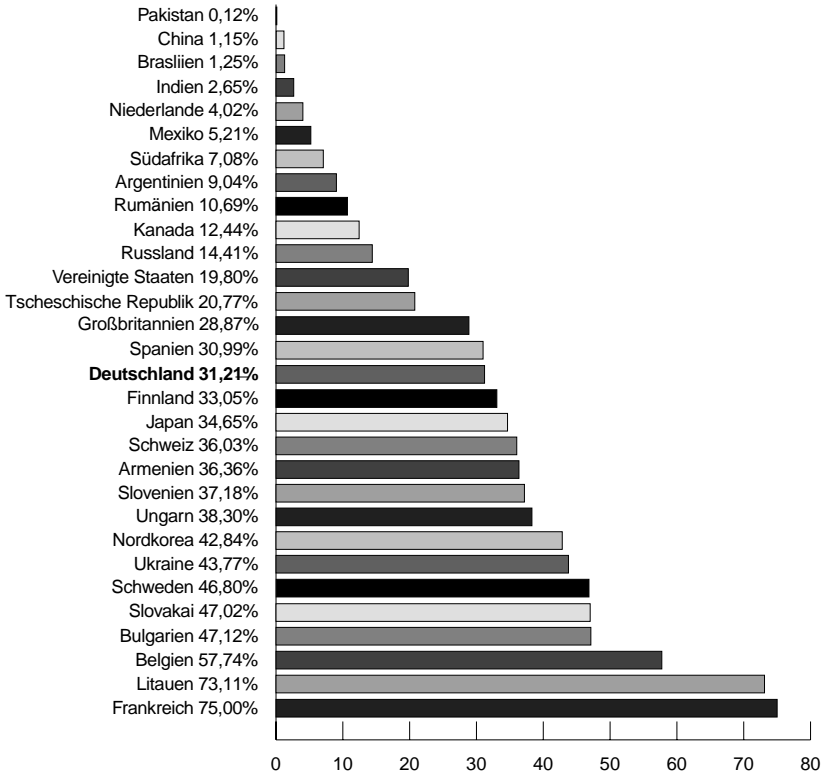
Demgegenüber scheint jedoch die Energiepolitik Russlands, Chinas und Indiens als aufsteigende Großmächte des internationalen Systems (aber auch andere asiatische Staaten) bis heute durch zahlreiche Interventionen des Staates geprägt, welche die Energiepolitik als öffentliches und strategisches Gut ansieht. Dementsprechend wird die Energiepolitik dieser Länder unter starker Berücksichtigung außen- und sicherheitspolitischer Gesichtspunkte definiert, bei der entweder die Energieexportpolitik als außenpolitisches Instrument (Russland) verstanden wird oder aber vor dem Hintergrund der eigenen „strategischen Sicherheitskultur“ und den historischen Erfahrungen zu einer Politik der weitgehenden Reduzierung von Abhängigkeiten von ausländischen Mächten und Märkten führen (VR China) und tendenziell autarke Charakterzüge aufweisen.

Die Berücksichtigung außen- und sicherheitspolitischer Erfordernisse ist auch für die Energiepolitik der USA charakteristisch, auch wenn sich hier die Marktelemente der jeweiligen amerikanischen Energiekonzernpolitik im Zuge der Globalisierung der weltweiten Wirtschaftsbeziehungen im letzten Jahrzehnt weiter verstärkt haben. Gerade

Ressourcenkonflikte

vor diesem Hintergrund können jedoch auch geopolitische Interessenkonflikte resultieren, welche aus Sicht zahlreicher westlicher Energie- und Sicherheitsexperten künftig zu zunehmenden Ressourcenkonflikten mutieren können, bei denen eine offene Gewaltanwendung zur Sicherung der Energieresourcen (einschließlich der Pipelines oder Seewege) oder ihres Zugangs keineswegs ausgeschlossen wird.²²⁾ Zudem schließen sicherheitspolitische Experten inzwischen immer weniger für die nahe Zukunft aus, dass vermehrt Anschläge von terroristischen oder auch separatistischen Gruppierungen zielgerichtet auf die Infrastruktur privater und staatlicher Energieunternehmen (als eine weitere Form „asymmetrischer Kriegsführung“) erfolgen.²³⁾ Dies gilt sowohl für Angriffe auf Öl- und Gastanker als auch Pipelines, Raffinerien oder anderer Infrastruktur des Energiesektors. Aber auch Bürgerkriege zur Sicherung von Energieressourcen sind keineswegs eine Konfliktform der Vergangenheit, wie die jüngsten Beispiele im Südsudan²⁴⁾ und in Tschetschenien zeigen. Sollten sich die eher skeptischen oder gar alarmistischen Prognosen von zunehmend begrenzten weltweiten Erdöllagerstätten ab 2010 bewahr-

Nuklearer Anteil an der Energieproduktion (2000)



Quelle: IAEA, „Climate Change and Nuclear Power“, Wien 2000

heiten, dann müssen die Erdöl importierenden Staaten und besonders der Westen sogar über die globale internationale Energiesicherheit besorgt sein.²⁵⁾ Demgegenüber drohen bei ausreichenden Energieressourcen und einer „Ölschwemme“ vor allem Gefahren, die sich aus innenpolitischen und regionalen politischen Instabilitäten der erdöl- und erd-

Begrenzte Erdöllagerstätten

gasexportierenden Staaten als Folge eines Übergangs von Erdöl und Erdgas auf dem Weltmarkt ergeben und sich ebenfalls negativ zumindest auf die Versorgungssicherheit der Energie importierenden Staaten auswirken können. Dies gilt insbesondere für politische Krisen und regionale Konflikte wie im Nahen und Mittleren Osten,

deren Folge abrupte Lieferunterbrechungen über Wochen oder Monate sein können. Doch betrifft die politische und sozio-ökonomische Instabilität nicht nur diese Weltregion, sondern auch die Region Zentralasien und das Kaspische Becken, die sich in den letzten Jahren in vielerlei Hinsicht eher weiter ver-

20) Siehe die Zusammenfassung einer OECD-Studie in: Die Welt, 27.2.1998, S. 14.

21) Vgl. noch einmal Europäische Kommission, 'Grünbuch'.

22) Vgl. hierzu auch Michael T. Klare, 'Resource Wars. The New Landscape of Global Conflict', New York 2001 und Kent A. Calder, 'Asia's Deadly Triangle. How Arms, Energy and Growth Threaten to Destabilize Asia-Pacific', London-Sonoma 1997.

23) Vgl. hierzu auch FAZ, 4.5.2002, S. 14.

24) Vgl. hierzu Ame Perras, Süddeutsche Zeitung (SZ), 4.-5.5.2002, S. 10.

25) Vgl. Sonia Shinde, Die Zeit, 29. Oktober 1998, S. 35.

schlechtert hat. Die totale Verelendung großer Teile der Bevölkerung liefert gerade in den rohstoffreichsten Ländern – wie die Beispiele in Angola und Nigeria lehren – zusätzlichen sozialen Sprengstoff, der fundamentalistischen Kräften in diesen ohnehin zumeist nicht-demokratischen Ländern noch stärkeren politischen Auftrieb verleihen kann.

Darüber hinaus darf nicht übersehen werden, dass die zusätzlichen Förder- und Produktionskapazitäten von Rohöl und Erdgas in Krisen- und Konfliktzeiten begrenzt denn je sind. Bereits während des zweiten Golf-Krieges 1990-1991 war nur Saudi

OPEC-Reserven

Arabien in der Lage, kurzfristig seine Rohölproduktion signifikant um zwei Millionen Fass

Rohöl pro Tag (mbd) zu erhöhen, um so den irakischen und den kuwaitischen Ausfall der Rohölproduktion in Höhe von vier bis fünf mbd (beide Staaten stellten zusammen etwa 14,7 Prozent des Weltölexportes sicher) auszugleichen und die Preise nach einer kurzfristigen Erhöhung weitgehend stabil zu halten.²⁶⁹ Diese Reserve-Förderkapazitäten der OPEC-Staaten sind jedoch schon von fünf Millionen Fass Rohöl pro Tag (22 Prozent der gesamten OPEC-Produktion oder zehn Prozent der weltweiten Rohölproduktion) Anfang der 90er Jahre auf lediglich 1,5 Millionen Barrel pro Tag (nur neun Prozent der OPEC-Produktion oder drei Prozent der globalen Förderung) zu Beginn des Jahres 1998 gefallen. Der britische Energieexperte Julian Lee warnte daher bereits 1998: „Clearly, if there were to be another loss of oil output on a similar scale to that experienced in 1990, nobody would have the spare capacity to replace the lost oil.“²⁷⁰

Auch vor diesem Hintergrund kann zum Beispiel kritisch hinterfragt werden, ob es politisch klug ist, auf einen Energieträger wie die Kernkraft in mittelfristiger Perspektive völlig zu verzichten, da jene Entscheidung den Diversifizierungsanforderungen und der Verringerung von politisch problematischen Abhängigkeitsverhältnissen der Energie- und Versorgungssicherheit zuwider läuft. Dies ist zum Beispiel auch die warnende Schlussfolgerung der EU-Kommission in ihrem Grünbuch vom November 2000.²⁸¹ Bestätigt wurde dies auch durch die neuesten Langfrist-Energieprognosen der IEA, die zu dem Ergebnis kommt, dass Erdöl auch langfristig weltweit als Treibstoff für Autos, Flugzeuge und Schiffe kaum zu ersetzen sei. Ein Ausstieg aus der Kernenergie sei derzeit zwar theoretisch möglich, da auch ohne neue Atomkraftwerke vermutlich genügend Energie zur Verfügung stehen wird. Angesichts der Konzentration auf wenige und zudem hochinstabile Förderregionen sei jedoch ein solcher Ausstieg mit erheblichen

Kernenergie

Risiken der Versorgungssicherheit verbunden. Bei Erdgas prognostiziert die IEA sogar einen noch größeren Anstieg der Importabhängigkeit (81 Prozent) als die Europäische Kommission (70 Prozent).²⁹¹ Daher plädiert auch die IEA dafür, über Kernenergie neu nachzudenken, auch wenn der Anteil an der weltweiten Stromerzeugung nach den bisherigen Trends von derzeit 17 auf neun Prozent im Jahr 2030 sinken dürfte.³⁰⁰

Auf der anderen Seite schafft der Ausbau der zivilen Kernkraft außerhalb Europas auch neue Möglichkeiten zur Proliferation von Nuklearwaffen, da die Grenzen zwischen ziviler und militärischer Nutzung fließend sind. Dennoch haben die Entwicklungen auf dem Feld der internationalen Energiepolitik bereits vor dem 11. September 2001 zu einer Neudiskussion der zukünftigen Rolle der Kernenergie in vielen Staaten, einschließlich Europas, geführt. Zwar sind die Gefährdungen durch terroristische Anschläge auf nukleare Einrichtungen oder chemische Anlagen oder den Diebstahl spaltbarer Materialien für den

Proliferation

Bau sogenannter „schmutziger Bomben“ (bei denen spaltbare Materialien durch Explosion konventionellen Sprengstoffs zwar keine großräumigen Zerstörungen, wohl aber Verstrahlungen größerer Gebiete und Räume zur Folge haben können) seit den Ereignissen des letzten Jahres gestiegen. Doch gilt dies vor allem für jene Kernkraftwerke, die älteren Baudatums sind, über keine mit westeuropäischen vergleichbare Sicherheitsmaßnahmen verfügen und sich primär in Osteuropa befinden, wo Korruption, niedrige oder fehlende Bezahlung einen solchen Diebstahl sehr viel wahrscheinlicher und auch erfolgreicher erscheinen lassen. Bis 2025 aber werden gerade die sichersten Kernkraftwerke in Europa abgeschaltet sein, während die unsichersten in Osteuropa (vor allem Russland) in Betrieb bleiben und zukünftig Atomstrom auch nach Westeuropa und vor allem Deutschland liefern wollen.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die strategischen Trends einer in Zukunft potenziell zunehmenden Abhängigkeit der EU von größeren Erdöl- und Erdgasimporten aus der Region des Mittleren Ostens und Persischen Golfes stehen in einem gewissen Gegensatz zur amerikanischen Energiepolitik. Mit lediglich vier Prozent der weltweiten Bevölkerung konsumieren die USA fast ein Viertel der globalen Erdölproduktion, wobei mehr als 50 Prozent des konsumierten Erdöls importiert werden muss.³¹¹ Dabei nimmt zwar einerseits die Abhängigkeit der USA von ausländischen Energieimporten weiterhin zu; gleichzeitig aber haben die USA ihre Abhängigkeit von importiertem Rohöl

aus dem Mittleren Osten (vor allem Saudi Arabiens) von 35 Prozent ihres gesamten Rohölbedarfs in der ersten Hälfte der 70er Jahre auf lediglich 18 Prozent ihrer Rohölimporte aus jener politisch instabilen Weltregion im Jahr 1997 reduziert und gegenwärtig wieder auf etwa 24 Prozent erhöht – mit der Absicht, dass diese Abhängigkeit verringert werden soll.³²⁾ Vor allem mit der angestrebten Energiepartnerschaft mit Russland, nach der Moskau erstmals Erdöl in größeren Mengen in die USA exportiert und zukünftig hofft, diese Ausfuhren bis zu einer Million Fass Rohöl (zehn Prozent aller US-Importe) innerhalb der nächsten fünf Jahre zu steigern, will Washington seine Abhängigkeit vor allem von Erdölimporten aus dem Mittleren Osten und der Golfregion verringern.³³⁾ Noch wichtiger für die USA allerdings dürften die zukünftigen Erdölimporte aus Westafrika werden.³⁴⁾

Vor diesem Hintergrund ist auch das Fehlen eines politischen Konsenses in der europäischen Energiepolitik zu bedauern, da dieses Manko zu Gunsten einer gemeinschaftlichen Energiepolitik der EU

Fehlender Konsens

auch die Interventionsmöglichkeiten Brüssels für eine sichere und stabilere Versorgungssicherheit Europas begrenzt, während vor dem Hintergrund der Globalisierung und der Liberalisierungsbestrebungen innerhalb Europas eine nationale Energiepolitik immer weniger möglich ist und statt dessen zukünftig nur noch im EU-Rahmen sinnvoll erscheint. Wie immer eines der größeren EU-Länder in Zukunft seine nationale Energiepolitik ausrichten und konzipieren wird, sie wird zugleich erhebliche Auswirkungen auf die Nachbarstaaten haben und diese ebenso betreffen. Immerhin hat die Europäische Kommission inzwischen in Richtlinien eine verstärkte Koordinierung der Vorratshaltung von Erdöl und Erdgas vorgeschlagen, bei der die strategischen Rohölreserven von heute durchschnittlich 90 Tagen auf 120 Verbrauchstage und Erdgasvorräte auf mindestens 60 Tage aufgestockt werden sollen, um so in Krisenzeiten die Versorgung sicherzustellen, eine flexible Reaktion auf volatile Märkte zu gewähren und Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Ein Drittel dieser Vorräte soll dabei zukünftig auch bei Krisenzeiten bereits für den Weltmarkt freigegeben werden, um preistreibenden Panikkäufen wirksam entgegen zu wirken.³⁵⁾

Für Europas zukünftig verstärkten Rohöl- und Erdgasimport stehen prinzipiell folgende Optionen zur Verfügung: aus Russland, dem Mittleren Osten, Zentralasien und in einem geringeren Ausmaß auch aus Afrika. Derzeit scheinen Deutschland und die EU vor allem einen größeren Import von Erdöl und Erdgas aus Russland den Vorzug geben zu wollen, wie in der proklamierten europäisch-russischen

Energiepartnerschaft vom 30. Oktober 2000 zum Ausdruck kommt. In der Tat sprechen eine Reihe von Gründen (nicht zuletzt die gegenwärtig größere politische Stabilität) für einen Ausbau des Energieimportes aus Russland. Allerdings würde sich dies sehr unterschiedlich für die einzelnen EU-Staaten auswirken. So importiert Deutschland bereits heute etwa 35 Prozent seines Erdgasbedarfes und 29 Prozent seiner Erdöleinfuhren aus Russland. Diese könnte theoretisch vor allem bei Erdgas auf über 50 Prozent ansteigen. Dies aber würde dem wichtigen Diversifizierungsgebot zuwiderlaufen und wäre überdies wegen der Verknüpfung außen- und sicherheitspolitischer Motive im Rahmen der russischen Energieexportpolitik im Kreml, die nicht allein nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgt, problematisch.

Energiepartnerschaft

Noch viel brisanter sind derartige Energiepläne der EU für die ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten, die in noch viel größeren Ausmaß von Russland energiepolitisch abhängig sind und daher verstärkt Energie aus anderen Ländern und Regionen beziehen wollen, selbst wenn diese Option teurer ist. Darüber hinaus wäre für Europa ein Erdöl- und Erdgasimport aus Zentralasien auch finanziell günstiger, würde dem Diversifizierungsgebot entsprechen und zudem einen aktiven Beitrag zur wirtschaftlichen und politischen Stabilisierung dieses geopolitisch auch für Europa an Bedeutung gewinnenden Großraumes bilden, zumal sich die EU vor allem nach der geplanten EU- und NATO-Osterweiterung nicht von den zahlreichen Instabilitäten aus diesem Raum abschotten kann.

Brisante Energiepläne

26) Während des Umsturzes und der islamischen Revolution im Iran 1979 hatte der Iran allein sogar einen 15-prozentigen Anteil am weltweiten Ölmarkt. Siehe auch 'The Geopolitics of Energy into the 21st Century', Vol. 3: The Geopolitical Outlook, 2000-2020, hier S. 5 und 35.

27) Julian Lee, 'International Energy Security: Prospects and Problems', in: Joachim Krause/Bernhard May/Ulrich Niemann (Eds.), 'Asia, Europe and the Challenges of Globalisation', Lectures. From the First ASEF-Summer School 1998, Singapore, June 1999, S. 165-186 (182).

28) Vgl. Europäische Kommission, 'Grünbuch', hier S. 75 ff.

29) Die IEA geht dabei von einem mäßigen Wirtschaftswachstum von nur 1,9% und einem noch sehr viel geringerem Wachstum des Energieverbrauchs von 0,7% in Europa aus - vgl. Gerd Zitzelsberger, SZ, 23.9.2002, S. 18.

30) Vgl. ebda.

31) Edward N. Luttwak, 'Das amerikanische Energie-Paradox', in: Die Welt, 16.6.2001, S. 8.

32) Vgl. Julian Lee, 'International Energy Security: Prospects and Problems', hier S. 173 und 184.

33) Vgl. Peter Baker, International Herald Tribune (IHT), 9.9.2002, S. 1 und 6.

34) Vgl. Auch James Dao, IHT, 20.9.2002, S. 5.

35) Vgl. FAZ, 12.9.2002, S. 15 und Die Welt, 12.9.2002, S. 12.

Auch bestehen erhebliche Zweifel, ob Russland in den nächsten beiden Jahrzehnten die Modernisierung der eigenen Energiewirtschaft – auch unter Berücksichtigung erheblicher ausländischer Investitionen – mit einem Investitionsvolumen bis zu 600 Milliarden Dollar bis zum Jahr 2020 in dem Maße vorantreiben kann, dass der angestrebte Energieexport nach Europa in dem von Moskau geplanten Umfang realisiert wird.³⁶⁾ Daher sollte aus Sicht der EU nur ein gleichzeitiger Ausbau des Energieimportes sowohl aus Russland, aber vor allem auch aus Zentralasien/dem Kaspischen Becken

Energieimporte Europas

(zumal der Bau der 1750 Kilometer langen Erdölpipeline von Baku am Kaspischen Meer bis nach Ceyhan an der südlichen Mittelmeerküste der Türkei nun begonnen hat und ab 2005 Erdöl transportieren wird) und in geringerem Maße aus Afrika die Lösung sein, um die europäische Abhängigkeit des Energieimportes aus dem Nahen und Mittleren Osten (43 Prozent) sowie der OPEC (51 Prozent) nicht zu vergrößern. Dies wird vor allem dann deutlich, wenn die sicherheitspolitischen Dimensionen des europäischen Energieimportes aus dem Mittleren Osten berücksichtigt werden.

Die Globalisierungstrends haben für die Erdölwirtschaft und die erdölproduzierenden sowie -importierenden Staaten eines jedenfalls gemeinsam: In Zukunft wird die gegenseitige Abhängigkeit – einerseits ressourcenbedingt, andererseits wegen des Know-hows und des Finanzbedarfs der Produzentenländer – noch stärker werden. Dies kann einerseits politische Konflikte abbauen und die Kooperation zwischen diesen Staaten stärken, andererseits jedoch auch politische Rivalitäten um den Zugang von begrenzteren Energieressourcen anheizen, damit Verwundbarkeiten der Erdöl importierenden Staaten vergrößern, ungewollt einem regionalen Rüstungsaufwuchs oder sogar Rüstungswettläufen oder sicherheitspolitisch problematischen Bartergeschäften („Öl gegen Waffen“) Vorschub leisten.

Zugleich nimmt das Gewicht und der Einfluss der Staatenwelt ab, während im Zuge der Globalisierung die Bedeutung der nicht-staatlichen Akteure zunimmt. Diese können zwar teilweise die aus diesen strategischen Trends resultierenden Kooperationsmöglichkeiten kompensieren. Dies gilt aber nicht unbedingt für alle Szenarien und konkreten Krisenfälle. Die Gefahr einer weiter zunehmenden Anarchie des internationalen Systems, die sich auch auf die regionale und globale Energiewirtschaft und Energiesicherheit auswirken würde, kann jedoch nicht völlig ausgeschlossen werden.³⁷⁾

Globalisierung

Vor diesem Hintergrund stellen sich die zentralen Fragen, inwieweit einerseits die traditionellen Konzepte der Versorgungssicherheit noch zu Beginn des 21. Jahrhunderts relevant sind und andererseits, inwieweit Konzepte, die fast ausschließlich auf marktwirtschaftliche Bedingungsfaktoren setzen, für die Bewahrung der westlichen Energiesicherheit allein ausreichend sind.³⁸⁾ So wies bereits die Analyse der Politik und des Krisenmanagements der Internationalen Energie-Agentur (IEA) während des zweiten Golf-Krieges 1990-1991, die fast ausschließlich auf das Spiel der Marktkräfte setzte, erhebliche Mängel auf, da in einer politischen Krise oder im Zuge von militärischen Konflikten politische Prioritätensetzungen ökonomische Bedingungsfaktoren weitgehend dominieren oder sogar determinieren können.³⁹⁾

Daher ist es naheliegend, dass für die zukünftige deutsche und europäische Energiepolitik neben der verstärkten Ausrichtung auf marktwirtschaftliche Gesichtspunkte vor dem Hintergrund der Globalisierungstrends auch wieder verstärkt außen- und sicherheitspolitische Aspekte bei der Analyse und Konzipierung der europäischen Energiesicherheit im Allgemeinen und der Energieversorgungssicherheit Deutschlands sowie Europas im Besonderen berücksichtigt werden müssen. Hierfür sprechen dreierlei Gründe: die steigende EU-Abhängigkeit von Erdöl- und Erdgasexporteuren aus potenziell instabilen Regionen wie dem Mittleren Osten und Zentralasien; der enorme und rapide ansteigende Energiebedarf von China sowie ganz Asien; und der darauf zurückzuführende gewaltige Anstieg des Energieimportes gleichermaßen vor allem aus dem Mittleren Osten und zukünftig auch Zentralasien (sowie Russland), der zahlreiche außen- und sicherheitspolitische Auswirkungen haben dürfte.

Außen- und Sicherheitspolitische Aspekte

China ist mit seinen 1,3 Milliarden Menschen nicht nur das bevölkerungsreichste Land der Erde (fast ein Fünftel der Menschheit), sondern inzwischen auch bereits der zweitgrößte Energiekonsument nach den USA. Chinas Kohleproduktion als wichtigster Energieträger sowie sein Kohleverbrauch sind schon heute die Höchsten in der Welt. Ungeachtet der schon heute katastrophalen ökologischen Auswirkungen der zumeist sehr schwefelhaltigen chinesischen Kohle könnte sich der Kohlebedarf Chinas bis zum Jahr 2020 verdoppeln. Gleichzeitig ist China mit dem rapiden Wirtschaftswachstum inzwischen zum drittgrößten Erdölverbraucher der Welt (nach den USA und Japan) aufgestiegen und wird im nächsten Jahrzehnt auch Japan als zweitgrößten Energieverbraucher der Welt überflügeln.

Diese Problematik erklärt sich jedoch nicht nur aus dem eigentlichen Energiebedarf dieser aufstrebenden

den Weltregion an sich, sondern vor allem auch aus einer bislang in hohem Maße unilateralen Energie- sowie Außen- und Sicherheitspolitik Chinas, die einerseits von einem langjährigen Autarkiestreben gekennzeichnet ist und andererseits in der Außen- und Sicherheitspolitik trotz zahlreicher Neuansätze weiterhin primär auf unilaterale Strategien und ein bilaterales Beziehungsgeflecht setzt. Allerdings erschweren diese Konzeptionen die internationale und vor allem multilaterale Kooperation zur Lösung zahlreicher regionaler und globaler Energieprobleme. Sie sind nicht selten noch von einem Nullsummendenden geprägt, welches Empathie für die Interessen der Nachbarstaaten weitgehend ausschließt oder zu wenig berücksichtigt und zu Spannungen, Konfrontation sowie Rüstungswettläufen führen kann. Zudem hat China – das in den letzten Jahren den schnellsten Anstieg des globalen Erdölverbrauchs aufweist – in den 90er Jahren gerade mit solchen Ländern bilaterale Erdölimporte vereinbart, die aus Sicht

Nullsummendenden

der USA als „Schurkenstaaten“ eingestuft werden und Ambitionen für Massenvernichtungswaffen haben sowie der aktiven und finanziellen Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtigt werden (wie zum Beispiel Iran, Irak und Sudan).

Drei Fünftel der chinesischen Erdölimporte kommen bereits heute aus Ländern des Mittleren Ostens.⁴⁰ Vor allem der Umfang dieser Importe wird rapide in den nächsten beiden Jahrzehnten steigen – ungeachtet der unübersehbaren chinesischen Diversifizierungsanstrengungen der Importe und des Ausbaus von Kernenergie sowie vor allem des Erdgassektors, die zwar den Anstieg der chinesischen Erdölimporte etwas verlangsamen, aber nicht prinzipiell umkehren können.⁴¹

Die gewaltige Energienachfrage aus China, Indien und Asien wird weitreichendste Auswirkungen auf die globale Energieversorgung, die internationale Energiesicherheit, die globale Klimapolitik und die weltweiten außen- und sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen Europa, den USA und Asiens haben. Vor allem die geopolitischen Auswirkungen der Veränderungen der globalen Rahmenbedingungen für die internationale Energiesicherheit und die Folgen für die zukünftige internationale Ordnungspolitik sind bisher in Europa (im Gegensatz zu den USA) vergleichsweise kaum beachtet und diskutiert worden. Doch werden sie für die angestrebte GASP der EU von größter strategischer Bedeutung sein und die europäischen Mitgliedsstaaten dazu zwingen, gemeinschaftliche Antworten auf diese energiepolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu finden.

Die EU hat mit ihrem „Grünbuch“ vom November 2000 versucht, zumindest einige dieser Fragen der europäischen Energieversorgungssicherheit aufzuwerfen und eine europäische Diskussion anzustoßen, die aber bislang in den Mitgliedstaaten kaum begonnen hat. Insofern sollte niemand überrascht sein, dass Europa auch auf diese strategischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts bisher weitgehend unvorbereitet ist, wenn die Mitgliedsstaaten weiterhin an nationalen Lösungen festhalten, die aber immer weniger Antworten bieten und langfristige Lösungen im 21. Jahrhundert versprechen.

GASP der EU

Wenn die internationalen Energiefragen und die damit in Verbindung stehenden Dimensionen der internationalen Außen- und Sicherheitspolitik für regionale und globale Stabilität nicht von einem weichen zu einem harten Sicherheitsthema der Weltpolitik in den kommenden Jahrzehnten werden sollen, dann muss Europa endlich beginnen, diese Fragen zu diskutieren und versuchen, multilaterale und kooperationsausgerichtete Strategien für das 21. Jahrhundert zu finden, die nicht länger nur den Fokus auf Deutschland und Europa haben, sondern den globalen strategischen Trends Rechnung zollen. Hierfür ist eine erheblich engere politische und wirtschaftliche Kooperation vor allem zwischen der EU, den USA, Russland und China unerlässlich.

Hartes Sicherheitsthema

- 36) Vgl. auch Roland Götz, 'Russlands Erdgas und die Energiesicherheit der EU', SWP-Studie S 12, Berlin, April 2002.
- 37) Vgl. Jessica T. Mathews, 'Power Shift', in: Foreign Affairs, January-February 1997, S. 50-66.
- 38) So C. Raja Mohan, 'Geo-Politics and Energy Security', in: Strategic Analysis, December 1996, S. 1269-1276 (1270).
- 39) Vgl. auch Bernhard May, 'Kuwait-Krise und Energiesicherheit. Wirtschaftliche Abhängigkeit der USA und des Westens vom Mittleren Osten', Arbeitspapiere zur Internationalen Politik (Hrsg. vom Forschungsinstitut der DGAP), Nr. 63, Bonn, Juni 1991, hier S. 124.
- 40) Vgl. Keith Bradsher, IHT, 4.9.2002, S. 1 und 5.
- 41) Vgl. auch Philip Andrews-Speed/Xuanli Liao/Roland Danreuther, 'The Strategic Implications of China's Energy Needs' und F. Umbach, 'Konflikt oder Kooperation in Asien-Pazifik?' sowie ders., 'Geostrategische und geökonomische Aspekte der chinesischen Sicherheits- und Rüstungspolitik im 21. Jahrhundert -Die Verknüpfung traditioneller Sicherheitspolitik mit Ressourcenfragen im geopolitischen Denken Chinas', in: Gunter Schubert (Hrsg.), 'China: Konturen einer Übergangsgesellschaft auf dem Weg in das 21. Jahrhundert', Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Nr. 344, Hamburg 2001, S. 341-404.

Zum Beitrag

Autor

Frank Umbach, M.A., Jahrgang 1963, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin.

Hinweis

www.dgap.org
(Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik)
www.weltpolitik.net
(Internetportal zur Internationalen Politik der DGAP)
www.iea.org
(Internationale Energie-Agentur)

Zusammenfassung

Energieversorgungssicherheit erfordert hohe Priorität in den außen- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen der Staaten. In Deutschland hat der beschlossene Ausstieg aus der Kernenergienutzung in Verbindung mit den den Vorgaben des Kyoto-Protokolls zum Klimaschutz zu einem Zielkonflikt mit Aspekten der Wirtschaftlichkeit auf dem Energieversorgungssektor und der zukünftigen Versorgungssicherheit geführt. Inwieweit erneuerbare Energien in Deutschland, Europa oder gar weltweit die Kernenergie und fossile Energieträger ersetzen können, ist hoch umstritten. Während immer noch der größte Anteil des Energieverbrauchs in Europa und vor allem den USA durch Importe aus der Golfregion gedeckt wird, wird die Erdöl- und Erdgasproduktion in Zentralasien und dem Kaspischen Becken an geopolitischer Bedeutung zunehmen. Zugleich wird die Nachfrage nach fossilen Energieträgern in Asien erheblich steigen. Die Mengenbilanz jedoch wird trotz steigender Nachfrage in den kommenden beiden Jahrzehnten ausgeglichen sein, weil der Bedarf wegen der technologischen Entwicklung und der Aussicht auf die Erschließung neuer Reserven gedeckt werden kann. Erheblichen Einfluss auf die Versorgungssicherheit der Industrienationen wird die Stabilität in der zentralasiatischen Region und den Golfstaaten haben. Außerdem werden dort riesige Infrastrukturinvestitionen für den Transport von Erdgas in den kommenden Jahren notwendig werden. Fragen von Ökonomie und Außen- und Sicherheitspolitik sind unter den Bedingungen der Globalisierung eng miteinander verbunden.

Literatur

John Mitchell u.a., The New Economy of Oil. Impacts on Business, Geopolitics and Society, London 2001.
Robert A. Manning, The Asian Energy Factor. Myths and Dilemmas of Energy, Security, and the Pacific Future, New York 2000.
Paul B. Stares (Eds.), Rethinking Energy Security in East Asia, Tokyo-New York 2000.
'The Geopolitics of Energy into the 21st Century. Volume 1: An Overview and Policy Considerations'. A Report of the CSIS Strategic Energy Initiative'; Vol. 2: The Supply-Demand Outlook; Vol. 3: The Geopolitical Outlook 2000-2020, Washington D.C. (CSIS), November 2000.
Frank Umbach, Konflikt oder Kooperation in Asien-Pazifik? Chinas Einbindung in regionale Sicherheitsstrukturen und die Auswirkungen auf Europa, München 2002 (hier S. 330-369).

Diese Analyse ist im Rahmen eines abgeschlossenen Forschungsprojektes der VW-Stiftung entstanden.

Impressum

Reader Sicherheitspolitik

Herausgeber

Streitkräfteamt, Informations- und Medienzentrale der Bundeswehr

Redaktion

Chefredakteur: Dieter Buchholtz (bu)
Verantwortlich: Rüdiger Michael M. A. (mi)
Dr. Michael Moerchel (moe)
Postfach 13 28, 53003 Bonn
Telefon 02 28-12 27 32; Bw-Kennziffer 3400
Telefax 02 28-12 27 49
E-Mail (Lotus notes):
Ruediger Michael/SKA/SKB/BMVg/DE@Bundeswehr
E-Mail (Internet):
ruedigermichael@bundeswehr.org

Wissenschaftliche Beratung

Cornelia Frank (cfr)
Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung am
Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg
Allende-Platz 1, 20146 Hamburg
Telefon 040-27881112
Telefax 01212-5-108-60-285
E-Mail: cornelia.frank@web.de

Druck

Druckerei Gerhards GmbH, Bonn

Gedruckt auf 100 Prozent Altpapier (chlorfrei gebleicht)

Hinweis

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen. Texte und Illustrationen sind urheberrechtlich geschützt. Nachdrucke sind nur nach vorheriger schriftlicher Zustimmung durch die Redaktion und mit Quellenangabe erlaubt.

Redaktionsschluss: 15. Oktober 2002.