

Deutsche Außenpolitik und Energiesicherheit

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. (2007). Deutsche Außenpolitik und Energiesicherheit. In T. Jäger, A. Höse, & K. Oppermann (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen* (S. 354-373). Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-218748>

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.

Deutsche Außenpolitik und Energiesicherheit¹

Frank Umbach

1 Einführung

Bereits seit Anfang der 1990er Jahre ist in Deutschland und Europa die Notwendigkeit eines erweiterten und umfassenden Sicherheitsbegriffes unter Einschluss ökonomischer, ökologischer und zahlreicher anderer nicht-militärischer Sicherheitsdimensionen begründet worden und findet in zahlreichen amtlichen Deklarationen sowie offiziellen Äußerungen auch ihre Berücksichtigung. Dennoch fällt es der konkreten operativen Politik in Deutschland noch immer häufig schwer, derartige nicht-militärische Sicherheitsdimensionen und ihre Auswirkungen auf die konkrete Sicherheitspolitik zu operationalisieren und auf nationaler sowie internationaler Ebene umzusetzen. Hierzu gehören auch das fehlende sicherheitspolitische Verständnis von Energiesicherheit im globalen Kontext und entsprechende umfassende sowie ressortübergreifende Strategien.

Erst in Folge des russisch-ukrainischen Gaskonfliktes Anfang 2006 ist die Frage der zukünftigen deutschen und europäischen Energiesicherheit auf die Agenda der öffentlichen Politik und Aufmerksamkeit gerückt. Zum ersten Mal ist auch das deutsche Außenministerium davon überzeugt, dass die Frage der Energiesicherheit ein zentrales Thema nicht nur der globalen Wirtschafts- und Umweltpolitik, sondern auch der weltweiten Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert werden wird (vgl. Steinmeier 2006). Im Gegensatz zu zahlreichen anderen (EU-) Ländern blieb der länder- und regionalpolitische Sachverstand im Außen- und Verteidigungsministerium bis Ende 2005 außen vor und wurde nicht ressortübergreifend als integraler Bestandteil einer sicherheitspolitischen Strategie der nationalen und europäischen Energie- und Versorgungssicherheit integriert. Damit bestand bereits seit 2001 auch ein erheblicher Gegensatz zum Verständnis von Energiesicherheit der EU-Kommission.

Auch das Faktum der rapide steigenden Energienachfrage aus China, Indien und anderen asiatischen Staaten sowie ihre globalen Auswirkungen sind von der

¹ Die Analyse baut wesentlich auf zwei meiner früheren Publikationen auf: Umbach 2006a; 2006b.

deutschen Wirtschaft erst 2004 wahrgenommen worden, als sie sich zunehmend Problemen bei Energie- und Rohstoffimporten gegenüber sah. Demgegenüber wurden die Zusammenhänge zwischen Energiesicherheit und den geopolitischen Konsequenzen in Asien bereits seit Mitte der 1990er Jahre antizipiert. Asiatische und amerikanische Experten haben frühzeitig vor einem verschärften Energie- und Ressourcenwettbewerb bis hin zum Ausbruch von zwischenstaatlichen sowie regionalen Konflikten gewarnt und so auf den Zusammenhang von Energie- und Sicherheitspolitik aufmerksam gemacht (Calder 1997; Klare 2001). China, Indien und andere Staaten sind heute bereit, für den Energie- und Rohstoffimport weit mehr als die üblichen internationalen Marktpreise zu bezahlen und drängen damit Unternehmen aus Deutschland, Europa und den USA zunehmend aus den Weltmärkten (Hale 2004). Dies zwang auch die deutsche Industrie, grundlegende Annahmen ihres Verständnisses der internationalen Energie- und Rohstoffpolitik kritisch zu hinterfragen.

In Deutschland wurde faktisch in den letzten beiden Jahrzehnten die Frage der Versorgungssicherheit den privatwirtschaftlichen Energiekonzernen überlassen, deren Unternehmensstrategie jedoch vor allem von einer gewinnwirtschaftlichen Ausrichtung geprägt ist und sich nicht primär für ein landesweites Krisenmanagement und eine entsprechende nationale Bevorratungspolitik für Krisenzeiten (mit Ausnahme der Öl- und Gasbevorratung) verantwortlich fühlt. Demgegenüber hatte das EU-Kommissariat für Transport und Verkehr bereits in seinem „Grünbuch“ zur zukünftigen europäischen Energiesicherheit vom November 2000 gewarnt, dass in den nächsten 20 Jahren die Nordsee-Ölressourcen zu Ende gehen werden und die EU von Ölimporten aus zunehmend instabilen Lieferländern und -regionen abhängig wird (Europäische Kommission 2001). Doch wurde die Frage der zukünftigen europäischen Energiesicherheit weiterhin nicht – wie von der Europäischen Kommission erhofft – von den meisten Mitgliedstaaten und der europäischen Öffentlichkeit diskutiert. Obwohl im Dezember 2003 die Thematik Energiesicherheit auch von den EU-Außenpolitikern unter Führung des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU, Javier Solana, entdeckt und in das wichtigste Dokument der GASP, die Europäische Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 (Europäischer Rat 2003), aufgenommen wurde, wurden die Rufe nach einer gemeinsamen Strategie für die zukünftige EU-Energiesicherheit erst lauter, nachdem der britische Premierminister Tony Blair im Herbst 2005 von der Notwendigkeit einer gemeinsamen Strategie für die zukünftige Energiesicherheit der EU überzeugt war. Bereits zuvor hatte nicht nur das britische Außenministerium eine eigene Energiestrategie verabschiedet (UK Foreign & Commonwealth Office 2004), sondern auch die Niederlande hatten im Sommer 2005 ein ähnliches internes Grundsatz-

dokument auf Seiten ihres Außenministeriums erarbeitet und suchten die Diskussion mit dem deutschen Außenministerium, welches konzeptionell noch immer nicht auf diese zentrale Frage deutscher Wirtschafts-, Außen- und Sicherheitspolitik vorbereitet war.

Der russisch-ukrainische Gaskonflikt vom Januar 2006 hatte dann jedoch zunehmende Zweifel an der zukünftigen Verlässlichkeit Russlands als europäischer Energiepartner zur Folge, die durch Moskaus wiederholte Drohungen von Lieferkürzungen an die Adresse der EU im Frühjahr und Sommer 2006 weiter Nahrung erhalten haben. Gleichzeitig zeigt sich in der aktuellen Krisendiplomatie zur Verhinderung eines Nuklearwaffenprogramms im Iran, dass es zwar bisher der europäischen Diplomatie gelungen ist, eine weitgehend geschlossene internationale Front der Ablehnung einer Urananreicherungsanlage als Vorstufe einer iranischen Nuklearwaffenoptionen zu bewahren. Doch bei der Frage nach einem härteren politischen Kurs gegenüber Teheran (einschließlich Wirtschaftsanktionen durch den UN-Sicherheitsrat) hat nicht nur Moskau, sondern auch Peking Vorbehalte angemeldet, die vor allem auf erhebliche energiepolitische Interessen der beiden Staaten im Iran zurück zu führen sind.

Russland steht hierbei stellvertretend für den weltweiten strategischen Trend, dass sich das Machtverhältnis zwischen Energieproduzenten und -konsumenten grundlegend zugunsten der Energieproduzenten verändert, mit weit reichenden Auswirkungen auf die globale Außen- und Sicherheitspolitik und die politische Stabilität vieler Länder und Regionen, wie auch an der Höhe des Ölpreises ablesbar ist. Der amerikanische Kolumnist für die New York Times, Thomas L. Friedman, spricht in diesem Kontext vom „Ersten Gesetz der Petropolitik“: Je höher die Preise für Rohöl auf den internationalen Märkten steigen, desto weniger Reformbereitschaft gibt es in der Innenpolitik Erdöl exportierender Staaten (deren Ökonomien und Staatshaushalte zum großen Teil auf diesen Exporten basieren) und desto konfrontativer wird ihre Außenpolitik, wie dies derzeit vor allem bei Russland, Iran und Venezuela zu konstatieren ist. Während in der Innenpolitik dieser Energieexporteure Rede- und Pressefreiheit, demokratische Wahlen, unabhängige Justiz und Rechtsstaatlichkeit zunehmend unterhöhlt werden, nehmen diese Staaten außenpolitisch bei wachsenden Öleinnahmen immer weniger Rücksicht darauf, was die Welt und insbesondere der Westen von ihnen halten (Friedman 2006).

Dies wirft zentrale Fragen für die weltweite regionale Ordnungspolitik und Außen-, Sicherheits- sowie Entwicklungspolitik des Westens und damit auch für die GASP und Nachbarschaftspolitik der EU auf. Diese Erkenntnis wird inzwischen auch in Deutschland zunehmend problematisiert. Je mehr die Energieversorgung von fanatischen Muslimen, diktatorischen Potentaten, Kriegsverbrechern

und unsicheren Exporteuren abhängig ist, um so mehr kann die eigene außenpolitische Glaubwürdigkeit leiden. So befürchtet auch ein deutscher Kommentator: „Europas Quellen in der Nordsee gehen schnell zur Neige, und die Importabhängigkeit wächst so schnell, wie die Neigung schrumpft, Schurkenstaaten die Leviten zu lesen“ (von Petersdorff 2006: 32).

Die bisher fehlende Zielorientierung nationaler und europäischer Energiepolitik sowie ungenügende Konzepte der deutschen Energie- und Versorgungssicherheit mit Berücksichtigung einer Energieaußenpolitik sind insofern nicht überraschend, als bis Ende 2005 alle politischen Parteien des Bundestages die dramatisch zunehmende Bedeutung der Energie- und Versorgungssicherheit verkannt und dabei auch die Politik der EU-Kommission seit 2001 inhaltlich nicht reflektiert haben. Zum Teil war dies allerdings auch insofern nicht gewollt, als diese der deutschen Energiepolitik in hohem Maße widersprach, wie bei der Ablehnung eines Kernenergieausstiegs oder der Verklammerung mit der GASP. Doch gerade weil Energie- immer Langfristpolitik ist und technologische Innovationen bis zur Marktreife viel Zeit benötigen, ist eine verbindliche Zielorientierung für die Energiepolitik Deutschlands notwendiger denn je. Zwar sind Kompromissformeln beim Übergang zu einer neuen Energieära unvermeidlich, müssen aber in der Richtungsentscheidung schon heute in Angriff genommen sowie in ein strategisches Konzept mit klarer Zielorientierung für einen mittelfristigen Zeitraum von 20 bis 30 Jahren eingebettet werden.

Für Deutschland und die anderen EU-Mitgliedsstaaten stellt sich nun die zentrale Frage, ob sie sich weiterhin allein auf eine nationale Energiepolitik und -strategie stützen können oder vor dem Hintergrund einer verschärften globalen Energie- und Ressourcenkonkurrenz sowie weltweiten Renationalisierungstendenzen eine gemeinsame Energie- und Energieaußenpolitik sowie Strategien für die europäische Energiesicherheit im 21. Jahrhundert benötigen. Anhand dreier Fallbeispiele – der Irankrise, Chinas Energiehunger und seiner Energieaußenpolitik im Mittleren Osten und Afrika sowie der beunruhigenden innenpolitischen Trends in Russland und dem Selbstverständnis des Kreml als einer zukünftigen Energiesupermacht – sollen die Auswirkungen der globalen Trends der internationalen Energiesicherheit und der zukünftigen Bedeutung der geopolitischen Risikofaktoren für die europäische und deutsche Energie- und Außenpolitik untersucht werden. Dabei sollen die folgenden drei Fragen beantwortet werden: (1) Ist eine nationale Energiepolitik auch zukünftig ausreichend für die EU-Mitgliedsstaaten? (2) Brauchen wir eine nationale und/oder europäische Energieaußenpolitik? (3) Inwieweit ist ein angestrebter liberalisierter Energie- und insbesondere Gasmarkt der EU realistisch und kompatibel mit einer immer größer werdenden Abhängigkeit der EU und Deutschlands von Gasimporten aus Russland?

2 Die gegenwärtige Irankrise und ihre globale energiepolitische Bedeutung

Der Iran ist mit 68 Millionen Einwohnern nicht nur das mit Abstand bevölkerungsreichste Land im Mittleren Osten, sondern verfügt mit etwa 16% der weltweiten Vorkommen über die zweitgrößten Erdgasreserven nach Russland und inzwischen auch über die zweitgrößten Erdölreserven der Welt nach Saudi Arabien und dem Irak. So haben sich im Zeitraum von 1980 bis 2004 die nachgewiesenen Ölreserven im Iran mehr als verdoppelt und sind damit stärker gestiegen als jene in der gesamten Region des Mittleren Ostens (Horn/Kemfert 2006; Rempel 2005).

Darüber hinaus kontrolliert der Iran auch die Straße von Hormuz, die aufgrund des Öltransports von rund 17 Millionen Barrel pro Tag (Abk. mb/d) – rund ein Fünftel des weltweiten Rohölbedarfs – von den Ölhäfen Kuwaits, Bahrains, des Irak, der Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) und des Iran aus das wichtigste, aber auch verwundbarste Nadelöhr des maritimen Rohöltransports ist. Der Iran exportiert rund 2,5 mb/d (6% der Weltexporte, Rang 4 hinter Saudi Arabien, Russland und Norwegen) von seiner Gesamtproduktion von 4,1 mb/d (2005) und ist damit gegenwärtig der viertgrößte Rohölproduzent der Welt sowie der zweitgrößte innerhalb der OPEC.

2004 gingen allein 50% der iranischen Rohölexporte nach Asien und 34% nach Europa. Dabei wird der Anteil Asiens in den nächsten Jahren und Jahrzehnten weiter zunehmen. Der Iran ist damit bereits heute in einer bedeutenden Machtposition, die aufgrund der energiepolitischen Interessen Russlands, Chinas, Indiens und anderer Staaten täglich zementiert und ausgebaut wird. Aufgrund der laufenden Verhandlungen dieser Staaten über neue zwei- bis dreistellige Milliardenengeschäfte mit Teheran droht jede effektive westliche Sanktionspolitik schon im Ansatz zu scheitern, wie auch der derzeitige europäische Vorschlag zur Verhängung milder Sanktionen zeigt.

Bezeichnend ist hierbei auch die russische Politik, deren energiepolitische Interessen im Irankonflikt bisher in Deutschland kaum wahrgenommen wurden. Moskau hat zwar kein Interesse an einer iranischen Nuklearwaffenoption. Doch bedeute dies nicht, dass Russland dadurch gegenwärtig an einer wirklichen Lösung des Konflikts interessiert ist. Denn eine Lösung würde eine enge energiepolitische Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Iran eröffnen, die eine Diversifizierung vor allem von Erdgasimporten ermöglichen würde. Dies aber widerspricht den energie- und geopolitischen Interessen Russlands in Europa. Daher hat Moskau sein energiepolitisches Engagement im Iran parallel zu seiner Rolle bei dem Nuklearkonflikt verstärkt und versucht, durch Investitionen die Kontrolle oder zumindest ein Mitspracherecht über die zukünftigen Energie- und insbe-

sondere Gasexporte Teherans zu erhalten. Solange dies nicht gewährleistet ist, würde Moskau den derzeitigen diplomatischen Konflikt unterhalb der Schwelle von Wirtschaftssanktionen oder gar Militäraktionen gegen den Iran aufrechterhalten. Dies erklärt auch Moskaus und Pekings doppelbödiges Politik, den iranischen Präsidenten Ahmadineschad zum jüngsten Gipfeltreffen der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) Mitte Juni einzuladen, die Ahmadineschad international hoffähig gemacht und zur Proklamierung einer engen energiepolitischen Kooperation zwischen Moskau, Teheran und Peking geführt hat (vgl. FAZ 2006; Umbach 2006c). Daher kann es kaum überraschen, wenn der iranische Präsident und die klerikalen Hardliner sich ihrer neuen Machtposition zunehmend bewusst sind und keine Kompromissbereitschaft in der Nuklearfrage signalisieren. Auch die mit revolutionärem Elan forcierte Konfrontationspolitik des Iran gegenüber Israel, den USA und auch der EU, wie nicht zuletzt der jüngste Libanonkonflikt und die Aggressionspolitik der Hisbollah zeigen, sowie die Androhung der Benutzung der Ölwanne durch einen Ölexportstopp Anfang Juni 2006 spiegeln das neue außenpolitische Selbstbewusstsein der iranischen Machtelite wider.

Zugleich widerspricht diese Androhungs politik eines Öl export stopps der Verwundbarkeit des Iran, da rund 80% der Staatseinnahmen allein aus dem Rohöl export resultieren. Bis Ende des Jahres sind Einnahmen von 55 Mrd. US-Dollar eingepplant. Auch werden alle iranischen Rohöl exporte per Tanker verschifft, die in einem Konfliktfall mit den USA leicht gestoppt und aufgebracht werden können. Zudem sind die weiterverarbeitenden Raffineriekapazitäten des Irans beschränkt, so dass Teheran als einer der größten fossilen Energiestaaten gleichzeitig auf Benzin- und Kerosin-Importe angewiesen ist. So mussten 2003 nicht weniger 60% des benötigten Benzins eingeführt werden. Darüber hinaus musste der Iran trotz seines Erdgasreichtums in den letzten Jahren sogar Erdgas importieren, da die Erschließung neuer Felder mit der steigenden Nachfrage nicht mithielt. Allerdings wird sich dies in den nächsten Jahren grundlegend ändern.

Dennoch zeigen die Drohungen des Irans, dass er sich sehr wohl bewusst ist, dass ein Ausfall seiner Öl exporte von 2,5 mb/d aufgrund der mangelnden Reserverproduktionskapazitäten nicht durch andere Ölländer über mehrere Monate kompensiert werden kann. Daher wird in einem solchen Krisenfall ein Anstieg des Ölpreises auf über 100 US-Dollar pro Fass erwartet, den auch die EU und Deutschland als der größte Handelspartner Irans in Europa fürchten und sie zugleich von einem Ölimportboykott des Westens gegenüber dem Iran zurückschrecken lässt.

3 Chinas Energieunsicherheit und globale Energiediplomatie

It must be made clear that China is not a small regional power like Iraq and North Korea. If confronted with serious threats to its energy security, it will mobilize all its economic, political and military resources to ensure a secure energy supply, or to interfere in the energy supply chains of the U.S. and its allies like Japan in key chokepoints such as the South China Sea, the Strait of Malacca or even the Taiwan Strait. These counterbalancing measures would, of course, be a last resort (Ley/Oinyu 2006: 40).

Der steigende asiatische Energiebedarf im Allgemeinen und der chinesische im Besonderen sowie Pekings neomerkantilistische ‚Energie- und Ressourcendiplomatie‘ werfen zahlreiche Fragen nicht nur für die asiatisch-pazifische Region und die USA auf, sondern auch hinsichtlich der globalen Energieversorgung (Congress of the United States 2006) sowie der weltweiten außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Ordnungspolitik – und damit auch für die EU und Deutschland (Kreft 2006; Lieberthal/Herberg 2006; Tonnesson/Kolas 2006; Andrews-Speed/Liao/Dannreuther 2002; Umbach 2003: 103ff.; Umbach 2002: 330ff.).

Setzen sich die gegenwärtigen Energietrends linear fort, könnte China in weniger als 30 Jahren sogar die USA beim Primärenergieverbrauch überholt haben. Vorerst aber ist China als inzwischen zweitgrößter Energiekonsument der Welt, der bereits 46% seines Rohölbedarfs importieren muss, mit erheblichen innenpolitischen Strukturschwächen in seinem staatlichen Energiesektor konfrontiert. Trotz zahlreicher staatlicher Eingriffe, neuen staatlichen Regulierungsbehörden und Reformen in den letzten Jahren haben diese nicht zu größeren Energieeinsparungen und verbesserter Energieeffizienz geführt und so die zukünftige Versorgungssicherheit nachhaltig stabilisiert.

Während China gegenwärtig rund 65% seines Energiebedarfes durch Kohle deckt, sind dies für Indien 60% und für die gesamte Region Asiens immerhin noch 46% (Öl: 38%; Erdgas: 8%). Asien deckt demnach 84% seines Energiebedarfes durch Kohle und Erdöl, weshalb es schon heute eine Weltregion mit den höchsten CO₂-Emissionen ist, obwohl der Pro-Kopf-Energieverbrauch in Asien bisher nur die Hälfte des weltweiten Durchschnitts ausmacht. Aus Umwelt- und Wirtschaftlichkeitsgründen werden zukünftig auch größere Mengen billiger Kohle mit einem weitaus geringeren Schwefelgehalt aus Indonesien und Australien importiert werden, was zu Anspannungen auf den internationalen Kohlemärkten führen könnte.

China ist bereits heute nach den USA der größte Produzent von Treibhausgasen und CO₂-Emissionen, die für die globale Klimaerwärmung verantwortlich gemacht werden. In wenigen Jahren dürfte China auch hierbei die USA überholt

haben (Erling 2005). Für das Jahr 2020 wird bei Fortsetzung der gegenwärtigen Trends erwartet, dass China und Indien zusammen 75% aller globalen CO₂-Emissionen produzieren. Nach Berechnungen der Weltbank sollen die Probleme vor allem im Bereich der Luft- und Wasserverschmutzung in China jährlich nicht weniger als 3 bis 8% des BIP des Landes kosten (Shambaugh 1999: 10; vgl. auch Economy 2004). Bereits in den 1990er Jahren haben diese Probleme einen Verlust von mehr als 30 Mrd. US-Dollar pro Jahr ausgemacht (vgl. Foster 2000: 123).

Vor dem Hintergrund eines zunehmenden ‚Energie- und Ressourcennationalismus‘ nicht nur in Asien könnten die gegenwärtigen strategischen Trends zwischen weltweit steigender Energienachfrage und -produktion in der Zukunft auch negative außen- und sicherheitspolitische Auswirkungen haben und die Konkurrenz über strategische Rohstoffe wie Erdöl und Erdgas anheizen (Lei/Oinyu 2006: 39f.). So könnten sich aufgrund historisch traditionellen Autarkiedenken (insbesondere in China), das sich bis in die Gegenwart auswirkt, und problematischer bilateraler Beziehungen ohnehin bestehende strategische Rivalitäten (besonders zwischen China, Indien, Japan, Korea und USA) verschärfen und den seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtenden Rüstungsaufwuchs in einer von großer Unsicherheit und dynamischem Wandel geprägten Weltregion zu einem wirklichen regionalen Rüstungswettlauf eskalieren lassen, wie die jüngsten Beispiele der Territorial- und Ressourcenkonflikte in Nordostasien mit ihren globalen Auswirkungen zeigen (russisch-chinesisch-japanischer Pipelinebau; Territorial- und Ressourcenkonflikte zwischen Japan und China um die Senkaku-Inseln sowie jener zwischen Südkorea und Japan um die Dokdo-/Takeshima-Inselgruppe) (Umbach 2006d).

Eine kooperative Energieaußenpolitik und -diplomatie auf Seiten Chinas ist vor allem durch den Umstand erschwert, dass die Lösung der Energieprobleme direkte Voraussetzung für ein hohes Wirtschaftswachstum der nächsten Jahre ist. Nur ein ähnlich hohes Wirtschaftswachstum von zumindest 6 bis 8% garantiert der chinesischen Führung, dass sie auch die zunehmenden sozio-ökonomischen Probleme in der Innen- und Wirtschaftspolitik lösen kann. Damit aber ist die Frage der Energiesicherheit unmittelbar mit jener um die zukünftige Regimesicherheit verbunden – mit entsprechend hohen Hürden für die Außenwelt und die Möglichkeiten einer kooperativen Energieaußenpolitik Chinas. So konkurrieren die EU, China, Indien, die USA und Japan um dieselben Energieressourcen im Mittleren Osten, Russland, Zentralasien und Afrika. Dabei wird die Frage, ob diese Länder fähig und politisch willens sind, durch Kooperation die regionale und globale Energieversorgung zu sichern oder ob sie in noch größere Konkurrenz verfallen, davon abhängen, ob sie einer ‚Markt-Strategie‘ oder einem ‚strategisch-geopolitischen Ansatz‘ in ihrer Energiepolitik folgen.

Das Ziel des Westens, Chinas Einbindung in internationale Strukturen – unter der Voraussetzung, das Peking die gleichen Regeln befolgt wie andere Staaten – zu forcieren, muss daher aufrechterhalten und verstärkt werden. China ist bereits heute ein globaler *Stakeholder*, der jedoch seine neue weltpolitische Verantwortung für Friedens- und Sicherheitsfragen nicht wirklich wahrnimmt bzw. sich eher opportunistisch von kurzfristigen und damit oft kurzfristigen nationalen Wirtschaftsinteressen leiten lässt, anstatt globalen ordnungspolitischen Stabilitätsinteressen zu folgen, wie Chinas ambivalente Politik gegenüber den iranischen Nuklearwaffenambitionen dokumentiert. Gegenwärtig sind der Iran für 14 bis 15% und Saudi Arabien für 17% aller Ölimporte Chinas verantwortlich (Fisher 2006: 25-27; Hill 2006: 50-51; Umbach 2004). Ein weiteres Beispiel der außenpolitischen Auswirkungen der Energie- und Rohstoffimportabhängigkeit Chinas sind Pekings expandierende Beziehungen zu ‚Paria-Staaten‘ wie Myanmar, Sudan oder Simbabwe. Die Politik Pekings untergräbt die Versuche der USA und der EU, diese Staaten politisch und wirtschaftlich zu isolieren, um so politische und wirtschaftliche Reformen in diesen Ländern zu forcieren (Zweig/Jianhai 2005). Gleiches gilt für Chinas Afrikapolitik, die im Gegensatz zu jener des Westens nicht mit Forderungen nach Demokratisierung, sozialer Marktwirtschaft und Respektierung der Menschenrechte an afrikanische Staaten verknüpft ist, sondern an dem tradierten völkerrechtlichen Gebot der Nichteinmischung rigoros festhält. Damit aber unterläuft sie die westliche Entwicklungspolitik einer nachhaltigen Eigenentwicklung der Entwicklungsländer. Die gleichzeitige chinesische Textil-exportpolitik, die im systematischen Kontext der aggressiven bilateralen Rohstoff- und Energieaußenpolitik in Afrika gesehen werden muss, zerstört zudem die einheimischen Textilmärkte Afrikas (Tull 2005; Trinh 2006) und führt dort zu innenpolitischen Konflikten. In deren Folge droht der Migrationsdruck auf die Südflanke der EU in Zukunft noch stärker werden, zumal der chinesisch-afrikanische Handel auf bis zu 50 Mrd. US-Dollar bis Ende 2006 anwachsen wird (McGregor 2006: 6).

4 Russlands Selbstverständnis als Energiesupermacht und die Frage der Zuverlässigkeit als europäischer Energielieferant

Obwohl seit Jahren internationale Energieexperten und -organisationen auf die zunehmende strategische Bedeutung des Faktors Versorgungssicherheit im Dreieck mit Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit hinweisen, ist erst jetzt in Folge des russisch-ukrainischen Gaskonfliktes eine breitere Debatte über die zukünftige deutsche und europäische Energieversorgungssicherheit entstanden.

Da auch Deutschland und andere EU-Staaten zeitweise von russischen Lieferkürzungen betroffen waren und die Moskauer Politik primär als politische Strafaktion gegen die pro-westliche Regierung der Ukraine und nicht als Krise um die Anhebung der Gaspreise zu erklären ist, wurden zahlreiche, seit Jahren nicht mehr hinterfragte Annahmen in der deutschen Energie- und Außenpolitik demystifiziert. Diese Annahmen lauteten:

1. Öl und Gas seien ausschließlich wirtschaftliche und nicht strategische Güter. Damit verbunden war die Annahme, dass Energieressourcen nicht Teil der außen- und sicherheitspolitischen Strategie anderer Länder sind und die Energiepolitik dieser Länder wie diejenige Deutschlands und der EU nach ausschließlich marktwirtschaftlichen Regeln erfolgt.
2. Versorgungssicherheit spiele daher keine Rolle und könne den privaten Energiefirmen überlassen werden.
3. Sollte es zu regionalen oder globalen Lieferausfällen kommen, könnten diese jederzeit problemlos durch andere Öl- und Gasimporte kompensiert werden.
4. Russland habe seine marktwirtschaftliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik unter Präsident Putin stetig verstärkt.
5. Russland werde sich stets als verlässlicher Energiepartner Europas erweisen, da Moskau selbst im Kalten Krieg seine Energielieferungen nicht als politische Waffe eingesetzt habe.
6. Zudem sei Russland für seine Öl- und Gasexporte auf den europäischen Markt angewiesen, so dass eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen Europa und Russland entstanden sei, die eine außenpolitische Instrumentalisierung der russischen Energie- und Pipelinepolitik im Zeitalter der Globalisierung ausschließe.

Die EU und Deutschland haben seit Jahren weitgehend ignoriert, dass Moskau seit dem Zerfall der UdSSR seine Energieexporte und Pipelinemonopole gegenüber den Nachbarstaaten als außenpolitisches Instrument zur Einschüchterung und unilateralen Durchsetzung seiner nationalen Interessen genutzt hat – wenn auch mit zweifelhaften und nicht dauerhaften Erfolg. Da sich Moskau häufig von völlig anderen Motiven in seiner Energie(außen)politik leiten lässt als die EU, ist eine hohe Abhängigkeit Deutschlands und Europas von russischen Gasimporten problematisch. Dies gilt umso mehr, als seit Beginn der Putin-Ära eine ‚schleichende Renationalisierung‘ in Parlament und Kreml unverkennbar war, aber bis zuletzt weitgehend ignoriert wurde (Umbach 2003: 186ff.). Bereits in seiner Dissertation von 1997 hat Wladimir Putin sein Verständnis des russischen Ressour-

censektors für Staat und Außenpolitik erkennen lassen. Er sieht diesen „strategischen Sektor“ nicht nur als Schlüssel für die wirtschaftliche Wiedergeburt, sondern primär als Instrument des geopolitischen Wiederaufstiegs Russlands als energiepolitische Supermacht der Zukunft. Nicht so sehr Nuklearwaffen, sondern die eigenen Energieressourcen bilden das wichtigste Instrument der zukünftigen Außen- und Sicherheitspolitik Moskaus und sollen die Respektierung russischer Interessen in der regionalen Nachbarschaft und weltweit garantieren. Aus Sicht Putins gelten daher die eigenen Energieressourcen nicht als normale wirtschaftliche Güter. Dementsprechend wurde die Wirtschaft – vor allem der Energie- und Pipelinepolitik – in den letzten Jahren wieder einer zunehmenden staatlichen Kontrolle untergeordnet (Olcott 2004; West 2005; Hanson/Teague 2005; Tompson 2005; Balzer 2005a, 2005b).

Gleichzeitig hat Russland, das über ein Viertel der Weltgasreserven und 6% der Erdöl- sowie ein Viertel der Steinkohlereserven verfügt, über Gazprom und andere Energiekonzerne seine strategische Position in vielen Nachfolgestaaten der UdSSR und der neuen EU-Mitgliedsstaaten durch Aufkäufe energiewirtschaftlicher Unternehmen, Pipelines, Raffinerien und Infrastruktur erheblich gestärkt. Der Kreml ist dabei nicht an Liberalisierung, sondern am Ausbau seiner energiepolitischen Monopolstellungen im gesamten eurasischen Raum interessiert. Gegenwärtig sucht Gazprom verstärkt direkten Zugang zu den Abnehmern und Endkunden in der EU und insbesondere in Deutschland, um so seinen Marktanteil von gegenwärtig 26 auf mindestens 38% bis 2020 zu erhöhen. Dies ist Bestandteil einer Strategie des Aufbaus eines Gaskartells, mit der zukünftig nicht nur Preise diktiert werden könnten (Tomberg 2005; Rahr 2006). Wie unter diesen Umständen die Liberalisierung des deutschen und europäischen Gasmarktes, der ohnehin in Deutschland von Oligopolen geprägt ist und sich der Liberalisierungspolitik widersetzt, verwirklicht werden soll, ist bisher aber weder in Deutschland noch in der EU nachhaltig analysiert und diskutiert worden.

Während sich Deutschland und viele andere EU-Staaten nur langsam auf die neuen geopolitischen Herausforderungen der Energiepolitik einstellen und zumeist an einer primär nationalen Energiepolitik festhalten, die es Moskau ermöglicht, weiterhin die einzelnen EU-Staaten gegeneinander auszuspielen (*divide et impera*), schafft Russland mit jedem Tag neue vollendete Tatsachen zur Stärkung seiner politisch-wirtschaftlichen Monopolstellungen in Eurasien. Gleichzeitig ist der Zugang ausländischer Unternehmen zu russischen Öl- und Gasfeldern weiter erschwert worden. Zudem weigert sich der Kreml, die Kontrolle über seine Pipelinenetze aufzugeben und sie ausländischen Unternehmen zu öffnen. Damit unterstehen dem Kreml die Förderlizenzen, das Pipelinenetz und das Exportmonopol. Unter diesen Umständen besteht gegenwärtig keine Aussicht

auf eine Ratifizierung des Vertrages der Energiecharta und des Transitabkommens, wie Moskau trotz des wiederholten Drängens der EU-Kommission und der Bundesregierung in den letzten Monaten klargestellt hat. Der Grund hierfür ist nicht allein oder gar primär in ökonomischen Motiven zu suchen, sondern in der Auffassung, dass Energieressourcen und die Pipelinepolitik das wichtigste Instrument russischer Außen- und Sicherheitspolitik sind. Unter diesen Umständen wäre es für die EU höchst kontraproduktiv, Gazprom und dem Kreml Einfluss auf die gesamte Wertschöpfungskette in Deutschland und der EU zu gewähren, während gleichzeitig europäischen Unternehmen der gleiche Zugang in Russland schon weitgehend in dem ersten Glied der Wertschöpfungskette verwehrt wird. Dabei hat Moskau den politischen Druck auf die EU erhöht und ist politisch willens, sogar die eigene Verlässlichkeit als Energiepartner in Frage zu stellen. Der Kreml geht jedoch von der Auffassung aus, dass Russland bei der grundlegenden Veränderung des Machtgleichgewichts von Energieproduzenten und -konsumenten am längeren Hebel sitzt (Larson 2006; Council on Foreign Relations 2006). Solange Russland nicht zu einem reziproken Verhalten der Öffnung seines eigenen Energiemarktes für europäische Energieunternehmen verpflichtet werden kann, ist eine strukturelle gegenseitige Verflechtungsstrategie, wie vom Auswärtigen Amt derzeit forciert, unrealistisch.

Zudem werden in der EU und vor allem in Deutschland die zahlreichen Instabilitätsfaktoren in Russland oft übersehen. Russland hat in den nächsten 25 Jahren einen Investitionsbedarf von rund 900 Milliarden US-Dollar. Schon heute stagniert sowohl die Erdöl- als auch Erdgasförderung. Russland ist bereits bei seinen Exporten gegenwärtig in erheblichem Umfang auf Erdöl und Erdgas aus dem Kaspischen Becken abhängig. Dieses Faktum erklärt zugleich die umfangreichen energie- und geopolitischen Aktivitäten der Sicherung der regionalen Energieressourcen für Russland während der letzten zwei Jahre. Russland möchte durch langfristige Lieferverträge mit den kaspischen Regionalstaaten vollendete Tatsachen schaffen, bevor die EU zu einer wirklich gemeinsamen Energiepolitik gegenüber Zentralasien und dem kaspischen Becken politisch in der Lage ist und den Regionalstaaten wie sich selbst neue Diversifizierungsmöglichkeiten für ihre Energieexporte und -importe eröffnet. Darüber hinaus ist die Zuverlässigkeit Russlands als Energielieferant auch deshalb zukünftig fraglich, weil (1) der innerstaatliche Energiebedarf wesentlich schneller steigt als im Kreml antizipiert wurde und (2) nicht genügend Investitionen für die Steigerung der Erdgasproduktion getätigt worden sind. Im Zeitraum von 2003 bis 2005 hat Gazprom insgesamt 14 bis 15 Mrd. Euro außerhalb seines Gassektors investiert – etwa in den Kauf von Medien (wie TV, Hörfunksendern und Zeitungen), um so im Auftrag des Kreml die ‚freie Presse‘ in Russland gleichzuschalten. Zudem haben (3) die Renationali-

sierungs- und Wiederverstaatlichungspolitik des Kreml, das Pipeline- und Exportmonopol von Gazprom sowie die Yukos-Affäre das Investitionsrisiko erhöht und führen zu ausländischen Investitionsverzögerungen und -ausfällen. Vor diesem Hintergrund gehen die *International Energy Agency* (IEA) und unabhängige russische Energieexperten inzwischen von einer Gasversorgungslücke von möglicherweise 80 bis 100 Mrd. Kubikmeter (bcm) ab dem Jahr 2010 aus (Milov 2006: 7; Kramer 2006). Doch selbst wenn die Gasexportperspektiven in Russland deutlich positiver wären, würde Russland im Jahr 2030 nur in der Lage sein, etwa 280 bcm in alle Welt zu exportieren, während die EU einen Gasimport von etwa 530 bcm hat. Daher ist eine einseitige Fokussierung der EU auf Russland in jedem Fall kurzfristig und unzureichend.

5 Die deutschen und europäischen Diskussionen einer zukunftsweisenden Ausrichtung der Energiepolitik seit Anfang 2006

Die bisherige Bilanz der europäischen Diskussionen nach dem russisch-ukrainischen Konflikt und den lauter werden Rufen nach einer gemeinsamen EU-Energiepolitik ist bisher eher enttäuschend. Stattdessen haben nationale Egoismen innerhalb der EU wieder zugenommen und eine neue Ära des Protektionismus eingeläutet. Auch die beiden deutschen Energiegipfel am 3. April und 9. Oktober 2006 sind weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückgeblieben. Unter Berücksichtigung widerstreitender und oft antagonistischer Ministerial-, Ressort-, Partei- und industrieller Partikularinteressen konnte die Frage der zukünftigen Versorgungssicherheit unter Ausklammerung der Kernenergie und eines wirklich zukunftsweisenden Energiemixes unter Berücksichtigung auch der umstrittenen Energieträger von Kernenergie und Kohle nur bedingt diskutiert werden. Ob unter diesen Umständen die Erstellung einer wirklich zukunftsfähigen nationalen Gesamtstrategie der Energiesicherheit, die bis 2020 reichen soll, bis Ende 2007 realistisch ist, muss daher als unsicher gelten.

Immerhin ist nun in Deutschland eine breitere öffentliche Diskussion in Gang gekommen, die ein zunehmendes Problembewusstsein zeigt. Doch gerade bei der Frage einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik ist auch Deutschland kräftig zurückgerudert und hat im Frühjahr 2006 sein Heil weiterhin in einer primär nationalstaatlichen Energiepolitik gesucht. So sprach sich auch Deutschland im Zusammenhang mit dem neuen Grünbuch zur Energiesicherheit der EU vom März 2006 (Europäische Kommission 2006) gegen die Übertragung von Kompetenzen in der Energiepolitik an die EU aus, wie bei der Frage eines EU-Regulierers, und wies mit Nachdruck den Vorschlag für eine gemeinsame Bevorra-

tungspolitik von Erdgas zurück. Aus der Sicht anderer EU-Staaten scheint Berlin das Absichern nationaler Gaslieferungen und -bevorratung wichtiger als die Energie- und Versorgungssicherheit der ganzen EU. Deutschland erscheint so als reicher Energieegoist, der zwar vom Binnenmarkt profitieren will, aber die Solidarität in einer Krisensituation schwächerer EU-Staaten verweigert. Auch das deutsche Beharren, dass die Zusammensetzung über den Energiemix weiterhin ausschließlich in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten liegt, verkennt die Tatsache, dass auch die größten Volkswirtschaften der EU inzwischen zu klein sind, um einen nationalen Energiemix allein und ohne Berücksichtigung der Politik der Nachbarstaaten sinnvoll bestimmen zu können (Proissl 2006). Auch der Verweis auf nationale deutsche Interessen gegenüber anderen EU-Staaten ist irreführend und widerspricht dem Aufbau einer effektiven europäischen Energiepolitik sowie der GASP. Insofern sind nicht nur in Frankreich, Spanien, Österreich und anderen EU-Staaten ein neuer Protektionismus und Ressourcennationalismus zu erkennen, sondern auch in Deutschland, wo die Energiepolitik bisher ohnehin das am wenigsten kompatible und politisch mehrheitsfähige Politikfeld der deutschen EU-Politik ist. Eine ‚EU à la carte‘ ist jedoch auch für Deutschland nicht möglich. Mehrheitsentscheidungen können nicht nur prinzipiell in den Politikfeldern befürwortet werden, in denen gerade die eigene nationale Position die größten Mehrheiten innerhalb der EU verspricht. Vielmehr entscheidet sich eine glaubwürdige EU-Politik der einzelnen Mitgliedsstaaten gerade darin, EU-Mehrheitsentscheidungen auch dort zu akzeptieren, wo die nationale Position keine Mehrheit in Europa findet. Denn nur auf diesem Wege kann zukünftig eine politisch effektive und durchsetzungsfähige EU-Politik realisiert werden.

Dies gilt auch für Deutschlands Energiepartnerschaft mit Russland, die vor allem in der Schröder-Ära Züge eines Sonderweges hatte, der innerhalb der EU nicht Vertrauen schuf, sondern Misstrauen erzeugte (wie bei der geplanten Ostsee-Pipeline) und noch mehr als der Irakkonflikt zum politischen Spaltpilz in der EU wurde. Damit unterminierte Berlin die Notwendigkeit einer kohärenten gemeinsamen EU-Politik gegenüber Moskau, das wiederum durch die deutsche Politik mehr denn je in die Lage versetzt wurde, die einzelnen EU-Staaten gegeneinander auszuspielen.

6 Fazit und Perspektiven: „Gefahr erkannt – Gefahr gebannt“?

Friedliche wirtschaftliche Entwicklung ist weltweit untrennbar mit Energiesicherheit verbunden. Energiesicherheit bedeutet die Sicherheit aller: der Produzenten, der Transitstaaten und der Verbraucher. Diese globale Dimension bedeutet zugleich, dass na-

tionale Alleingänge allein zu kurz greifen und wir konfrontativen Ansätzen entgegen treten müssen. Auch wenn künftig Konkurrenzsituationen zunehmen, Energie darf nicht zur Machtwährung in den internationalen Beziehungen werden.

Dies ist das Ziel deutscher Energie-Außenpolitik und –Sicherheitspolitik. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Energieversorgung unseres Landes: Durch den Abbau einseitiger Energieabhängigkeiten, durch die Stabilisierung unsicherer Weltregionen sowie durch die Vertretung deutscher innovativer Energie- und Klimaschutzkonzepte im internationalen Bereich. Sie ist vor allem Friedens- und Stabilitätspolitik. Weltweit gilt es, mögliche Spannungen aus Verteilungs- und Zugangskonflikten um Energie im Vorfeld zu erkennen und zu entschärfen. [...] Ein System kooperativer Energiesicherheit muss den Dialog zwischen Energieproduzenten-, Verbrauchern, Transitstaaten und Privatwirtschaft fördern. (Bundesaußenminister Steinmeier im März 2006; s. Steinmeier 2006)

Der russisch-ukrainische Gaskonflikt hat in Deutschland das Fehlen eines sicherheitspolitischen Verständnisses von Energiesicherheit im globalen Kontext und entsprechend umfassender sowie ressortübergreifender Strategien offen gelegt. Dabei zeigen gerade die sicherheitspolitischen Entwicklungen der letzten Jahre, wie kurzsichtig es ist, von einem reinem ‚marktwirtschaftlichen Ansatz‘ in einem sich rapide veränderten globalen Umfeld auszugehen, der die innenpolitischen und regionalen politischen Rahmenbedingungen nicht beleuchtet und so letztendlich ‚apolitisch‘ ist. Dahinter wird auch ein problematisches Verständnis von Globalisierung („It’s the economy, stupid!“) kritisch hinterfragt werden müssen, das sich seit Anfang der 1990er Jahre bei vielen Ökonomen, Politikern und großen Teilen der Öffentlichkeit allein in der Vorstellung eines verschärften wirtschaftlichen Wettbewerbes erschöpft und dessen Auswirkungen auf die globalen außen- und sicherheitspolitischen Beziehungen übersieht.

Die gegenwärtige Irankrise und Teherans Ambitionen einer Nuklearwaffenoption sind ein gutes Beispiel für die Vernetzung von Energie- und Sicherheitspolitik des Landes. Die Kombination der Leugnung des Holocaust gegenüber Juden, die Vernichtungsdrohungen gegen Israel, die Aufrüstung der Hisbollah, das Beharren auf ein nationales Urananreicherungsprogramm als Voraussetzung iranischer Nuklearwaffenambitionen und die Androhung eines Ölexportstopps haben die politischen Instabilitäten in der Gesamtregion des Mittleren Ostens erheblich angeheizt. Diese Konfrontationspolitik des Iran hat wenig mit westlichem Abschreckungsdenken gemein, sondern zieht stattdessen den Märtyrertod eines nuklearen Armageddon als Teil des Glaubenskrieges bewusst ins politische Kalkül ein und operationalisiert diesen nicht nur verbal. Vor diesem Hintergrund muss auch die Wiederaufnahme des zivilen Kernenergieprogramms der Türkei gesehen werden, die gleichfalls nicht nur zivile Motivationen haben mag.

Hinsichtlich der europäischen und deutschen Chinapolitik müssen nicht nur der energiepolitische Dialog und Technologietransfers zur Verbesserung von Energieeffizienz und -einsparungen sowie des Umweltschutzes mit Peking im ökonomischen und umweltpolitischen Eigeninteresse forciert werden, sondern es muss auch ein kritischer energieaußenpolitischer Dialog mit China in Gang kommen. Dies ist eine zentrale Herausforderung und zugleich eines der größten Dilemmas der Chinapolitik der EU im nächsten Jahrzehnt: europäische und westliche Sicherheitsinteressen weltweit zu wahren und gleichzeitig Chinas Energie- und Umweltprobleme gemeinsam zu bewältigen, ohne dabei China in die Arme von Paria-Staaten zu treiben bzw. treiben zu lassen.

Vor diesem globalen Hintergrund ist eine grundlegende Umkehrpolitik der „energiepolitischen Geisterfahrt Deutschlands“ (Hacke 2006) bisher nur bedingt zu erkennen. Wie in anderen Politikfeldern ist der schwerfällige Dampfer Deutschland nur langsam auf neuen Kurs zu bringen. Noch immer werden vorrangig eher innen- und parteipolitische Problemfelder identifiziert, während die Diskussion einer strategischen Zielorientierung der deutschen und europäischen Energiepolitik noch immer unzureichend ist und die übergeordnete Definierung staatspolitischer Interessen verkennt. Gleichzeitig verschlechtern sich die internationalen Rahmenbedingungen für die globale Energie- und Versorgungssicherheit, die zukünftig mehr denn je ein determinierender Faktor für die Konkurrenzfähigkeit der deutschen und europäischen Gesamtwirtschaft wird. Eine strategische Gesamtanalyse bleibt unter diesen Umständen weiterhin aus und kann auch nur im Kanzleramt selbst und einem ihm untergeordneten, bisher noch immer nicht institutionalisierten nationalen Sicherheitsrat erfolgen.

Eine solch grundlegende Korrektur der deutschen Energiepolitik kann nicht heißen, dass die marktwirtschaftliche Ausrichtung aufgegeben wird, wohl aber, dass der Staat und die EU auf der übergeordneten Gemeinschaftsebene wieder stärker in die Pflicht für die Frage der zukünftigen Energie- und Versorgungssicherheit genommen werden. Hierfür müssen die EU und ihre Mitgliedsstaaten gemeinschaftliche Instrumente und Mechanismen entwickeln sowie den politischen Realitäten auf der internationalen Ebene die gebührende Aufmerksamkeit schenken, anstatt sich in politische Illusionen und ein Wunschdenken zu verlieren. Dies gilt insbesondere für Deutschland, das als rohstoffarmes Land und aufgrund seines Status als Exportweltmeister noch mehr als fast alle anderen Staaten auf eine funktionierende Weltwirtschaftsordnung, politische Stabilität in den Energie und Rohstoff produzierenden und exportierenden Staaten sowie sichere Transportrouten zu Lande und zu Wasser angewiesen ist.

Wenn die Bundesregierung und die EU wirklich die eigene Energie- und Versorgungssicherheit stärken wollen, müssen sie eine verstärkte Diversifizie-

rung der Energieträger und -importe, offene Weltmärkte und eine erhebliche Erhöhung der Forschungsgelder anstreben (die USA und Japan geben hierfür gegenwärtig etwa fünfmal mehr als Deutschland aus). Dem widerspricht der deutsche Kernenergie- und Steinkohleausstieg ebenso wie eine noch größere Erdöl- und vor allem Erdgasimportabhängigkeit von Russland. In der mittelfristigen Perspektive bis 2030 werden alle Energieträger für einen möglichst breiten Energiemix benötigt. Mit der bisherigen ideologischen Ausrichtung der deutschen Energiepolitik des ‚Entweder-oder‘ von Kernenergie und alternativen Energien, gepaart mit einer provinzialistischen Negierung oder Unterschätzung der Rückwirkungen der geopolitischen Faktoren der internationalen Energiesicherheit, ist eine langfristige und auf Nachhaltigkeit orientierte Energiepolitik, die zudem innerhalb der EU mehrheitsfähig wäre und ein wirklich ausbalanciertes Gleichgewicht der Zieltrias von Wirtschaftlichkeit, Umweltverträglichkeit und Versorgungssicherheit anstrebt, nicht zu gewährleisten. So widerspricht der deutsche Kernenergieausstieg sowohl den Zielen der Umwelt- und Klimapolitik als auch der Wirtschaftlichkeit und der proklamierten Verringerung der weiter ansteigenden Erdöl- und vor allem Erdgasabhängigkeit von Russland (Wetzel/Eigendorf 2006). Immerhin haben die EU und die Bundesregierung dem Faktor der Verbesserung der Energieeffizienz und -einsparung inzwischen eine größere Bedeutung zugeschrieben.

Nationalstaatliche Ansätze und Strategien allein sind bereits heute unzureichend, um die Herausforderungen einer verstärkten Ressourcenkonkurrenz zu bewältigen und positiv eine verstärkte regionale sowie globale Kooperation zwischen Energiekonsumenten, -produzenten und Transitstaaten zu beeinflussen. Was für die Zukunft Not tut, ist ein fundamentaler Richtungswechsel in der Energiepolitik, der von größerem Pragmatismus, Kompromisswilligkeit innerhalb der Zieltrias und einer stärkeren Berücksichtigung der globalen geopolitischen Dimensionen geprägt sein muss. Dabei kann die langfristige Lösung nicht weniger, sondern nur mehr Marktwirtschaft lauten. Dies widerspricht aber nicht der Notwendigkeit, dass zugleich die Nationalstaaten und die EU eine größere Rolle bei Fragen der Energie- und Versorgungssicherheit spielen müssen. Auch hierbei verbietet sich eine Politik des ‚Entweder – oder‘.

Gleichzeitig muss sich Deutschland bewusst werden, dass hohe Energiepreise vor dem Hintergrund einer verschärften globalen Ressourcenkonkurrenz ein zunehmender Standortnachteil in der Konkurrenz mit den USA und auch Asiens werden, der die globale Wettbewerbsfähigkeit der Gesamtwirtschaft Deutschlands und der EU weitaus nachhaltiger negativ beeinflussen wird als in der Vergangenheit. Daher führen ein zunehmender nationaler Protektionismus und Ressourcennationalismus sowie eine provinzialistische Schrebergartenmen-

talität innerhalb der EU nur ins energie- und außenpolitische Abseits. Sie sind keine zukunftsweisende Strategie in einer zunehmend weltweit vernetzten Energiesicherheit, in der strukturelle Verwundbarkeiten und Risiken stetig zunehmen.

Sollten die EU-Staaten nicht den politischen Willen für gemeinsame Strategien einer europäischen Energiesicherheit und Energieaußenpolitik aufbringen, wird dies unweigerlich Auswirkungen auf die gemeinsame Wirtschafts-, GASP- und Umweltpolitik haben und das europäische Einigungswerk sowie den angestrebten Binnenmarkt gefährden. Es gilt für die Bundesregierung und besonders für das Kanzleramt, diese Zielperspektive nicht aus den Augen zu verlieren und die zukünftige Energiepolitik dieser strategischen Zielorientierung zu unterwerfen. Hierfür sind nicht Formelkompromisse zur Erhaltung des Koalitionsfriedens oder für die Moderierung industriepolitischer Partikularinteressen ausreichend, sondern eine klare Definierung staatspolitischer Interessen, die weitgehend abgekoppelt von parteipolitischen Interessen mit Blick auf die nächsten Wahlen erfolgen muss.

Zudem ist in einer Energieaußenpolitik Deutschlands die Fokussierung des Außenministeriums auf neue vertragliche Kooperationen und multilaterale Regime zwischen Energieproduzenten, -konsumenten und Transitstaaten zwar wichtig, aber allein unzureichend. Eine solche Schwerpunktsetzung ist weder neu (wie der Vertrag zur Energiecharta und das Transitabkommen zeigen), noch ist sie gegenwärtig gegenüber Problemstaaten wie Russland, China und Iran realistisch – zumindest so lange nicht, wie nicht in diesen Staaten ein grundlegender Paradigmenwechsel in der jeweiligen Innen-, Außen- und Energiepolitik stattfindet.



Literatur

- Andrews-Speed, Philip/Liao, Xuanli/Dannreuther, Roland (2002): *The Strategic Implications of China's Energy Needs*, IISS-Adelphi Paper 346, London: Oxford University Press.
- Balzer, Harley (2005a): „Vladimir Putin on Russian Energy Policy“, *The National Interest*, November 2005.
- Balzer, Harley (2005b): „The Putin Thesis and Russian Energy Policy“, *Post-Soviet Affairs*, 3/2005, 210-225.
- Calder, Kent (1997): *Asia's Deadly Triangle: How Arms, Energy and Growth Threaten to Destabilize Asia-Pacific*, London: Nicholas Brealey.
- Congress of the United States (2006): *China's Growing Demand for Oil and its Impact on U.S. Petroleum Markets*, Congressional Budget Office (CBO) Paper, Washington D.C.
- Council on Foreign Relations (2006): *Russia's Wrong Direction: What the United States Can and Should Do*, Report of an Independent Task Force, New York.

- Economy, Elizabeth (2004): *The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future*, Ithaca: Cornell University Press.
- Erling, Johnny (2005): „China macht viel Wind um die Umwelt“, *Die Welt*, 09.11.2005, 31.
- Europäische Kommission (2006): *Grünbuch: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie*, KOM (2006) 105 endgültig, 08.03.2006, Brüssel.
- Europäische Kommission (2001): *Grünbuch: Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit*, Luxemburg.
- Europäischer Rat (2003): *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie*, 12.12.2003, Brüssel.
- FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (2006): „Ahmadineschad wirbt mit Öl“, 16.06.2006, 5.
- Fisher, Richard D. (2006): „China's Alliance with Iran: Building for Long-Term Influence“, *Jane's Intelligence Review*, June 2006, 25-27.
- Foster, Gregory D. (2000): „China's Environmental Threat: Crafting a Strategic Response“, *Comparative Strategy*, 19 (2), 123-143.
- Friedman, Thomas L. (2006): „The First Law of Petropolitics“, *Foreign Policy*, Mai-Juni 2006, 28-36.
- Hacke, Christian (2006): „Ausstieg heißt Abstieg“, *Financial Times Deutschland*, 28.06.2006, 26.
- Hale, David (2004): „China's Growing Appetites“, *National Interest*, Summer 2004, 137-147.
- Hanson, Philip/Teague, Elizabeth (2005): „Big Business and the State in Russia“, *Europe-Asia Studies*, July 2005, 657-680.
- Hill, John (2006): „Sino-Arabian Relations Flourish with the Oil Trade“, *Jane's Intelligence Review*, June 2006, 50-51.
- Horn, Manfred/Kemfert, Claudia (2006): *Iran: Streit um Urananreicherung gefährdet Ausbau der Öl- und Erdgasgewinnung und führt zu Spannungen auf dem Ölmarkt*, DIW-Wochenbericht 21, 08.06.2006, Berlin.
- Klare, Michael T. (2001): *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, New York: Henry Holt & Company.
- Kramer, Andrew E. (2006): „Gazprom Nears Formal Status as a Monopoly“, *International Herald Tribune*, 06.07.2006, 14.
- Kreft, Heinrich (2006): „Neomerkantilistische Energie-Diplomatie“, *Internationale Politik*, 2/2006, 50-57.
- Larson, Robert L. (2006): *Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier*, FOI (Swedish Defence Research Agency), FOI-R-1934-SE, Scientific Report, Stockholm.
- Lei, Wu/Qinyu, Shen (2006): „Will China Go to War over Oil?“, *Far Eastern Economic Review (FEER)*, April 2006, 38-40.
- Lieberthal, Kenneth/Herberg, Mikal (2006): „China's Search for Energy Security: Implications for U.S. Policy“, *NBR-Analysis*, 17 (1).
- McGregor, Richard (2006): „China Defends its Stance on Africa as Summit Nears“, *Financial Times*, 27.10.2006, 5.
- Milov, Vladimir (2006): *The EU-Russia Energy Dialogue: Competition versus Monopolies*, *Russie. Nei.Visions* (ed. by IFRI, Paris), 13.
- Olcott, Martha Brill (2004): *The Energy Dimension in Russian Global Strategy: Vladimir Putin and the Geopolitics of Oil*, Houston: Rice University.
- Proissl, Wolfgang (2006): „Druckverlust in Europa“, *Financial Times Deutschland*, 27.03.2006, 26.
- Rahr, Alexander (2006): „Die neue OPEC“, *Internationale Politik*, 2/2006, 15-23.

- Rempel, Hilmar (2005): Erdöl und Erdgas im Iran, BGR-Commodity Top News, 23, 14.03.2005, Hannover.
- Shambaugh, David (1999): „Great Achievements at Horrendous Cost to China“, International Herald Tribune, 01.10.1999, 10.
- Steinmeier, Frank-Walter (2006): „Energie-Außenpolitik ist Friedenspolitik“, Namensartikel von Bundesaußenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier, Handelsblatt, 23.03.2006, 3.
- Tomberg, Igor (2005): „CAS Cartel Expected Soon“, Russian Analytica, June 2005, Moscow, 96-106.
- Tompson, William (2005): „Putting Yukos in Perspective“, Post-Soviet Affairs, April-June 2005, 210-225.
- Tonnesson, Stein/Kolas, Ashild (2006): Energy Security in Asia: China, India, Oil and Peace, Report to the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo: International Peace Research Institute (PRIO).
- Trinh, Tamara (2006): Chinas Rohstoffhunger: Auswirkungen auf Afrika und Lateinamerika, Deutsche Bank Research, Frankfurt a.M.
- Tull, Dennis M. (2005): Die Afrika-Politik der Volksrepublik China, SWP-Studie 2005/S 20, August 2005, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- UK Foreign & Commonwealth Office (2004): UK International Priorities – The Energy Strategy, London, http://www.fco.gov.uk/files/hfile/Energy_Report_281004.0.pdf.
- Umbach, Frank (2006a): „Europas nächster Kalter Krieg“, Internationale Politik, 2/2006, 6-14.
- Umbach, Frank (2006b): „Die neuen Herren der Welt: Öl gleich Macht: Energie-Verbraucherländer müssen umdenken“, Internationale Politik, 9/2006, 52-59.
- Umbach, Frank (2006c): „Die USA könnten in der Region geschwächt werden: Russland-China – strategische Partner oder dauerhafte Gegner?“, Das Parlament, 24./31.07.2006, 9.
- Umbach, Frank (2006d): „Asiens Energieunsicherheit und Ressourcennationalismus: Kooperation oder Konfliktpotenzial für die Region?“, in: IFA-Tagungsband des DGA-Symposiums ‚Regionale politische und wirtschaftliche Kooperation in Asien‘, Hamburg, im Erscheinen.
- Umbach, Frank (2004): „Future Impacts of Chinese and Asian Dependency on Energy Imports from the Middle East and Central Asia“, in: Erich Reiter/Peter Hazdra (Hg.): The Impact of Asian Powers on Global Developments, Heidelberg/New York: Physica Verlag, 143-163.
- Umbach, Frank (2003): Globale Energiesicherheit: Strategische Herausforderungen für die europäische und deutsche Außenpolitik, München: Oldenbourg Verlag.
- Umbach, Frank (2002): Kooperation oder Konflikt in Asien-Pazifik? Chinas Einbindung in regionale Sicherheitsstrukturen und die Auswirkungen für Europa, München: Oldenbourg Verlag.
- von Petersdorff, Winand (2006): „Energie von Schurken“, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 22.01.2006, 32.
- West, J. Robinson (2005): „The Future of Russian Energy“, The National Interest, Summer 2005, 125-127.
- Wetzell, Daniel/Eigendorf, Jörg (2006): „McKinsey: Kompromisse in der Energiepolitik nötig“, Die Welt, 30.03.2006, 1, 12.
- Zweig, David/Jianhai, Bi (2005): „China’s Global Hunt for Energy“, Foreign Affairs, September/October 2005, 25-38.