

## Energiepolitik

ERWIN HÄCKEL

Es gehört seit langem zu den Binsenwahrheiten der Energiepolitik, daß nationale Energieprobleme nicht mehr im nationalstaatlichen Rahmen gelöst werden können. Mehr und mehr wird erkennbar, daß auch die europäischen Energieprobleme längst über den Rahmen der Europäischen Gemeinschaft hinausgewachsen sind. Aber weder die Nationalstaaten noch die EG sind für die Energiepolitik irrelevant geworden. Die Ereignisse der vergangenen Monate haben diesen Zusammenhang in ganz unterschiedlichen Situationen erneut zu Bewußtsein gebracht. Beim Krieg um Kuwait, bei der Wirtschaftskrise in Osteuropa sowie bei der Diskussion um die Gefährdung des Erdklimas (Treibhauseffekt) spielten Energiefragen eine zentrale Rolle. Für die EG und ihre Mitgliedstaaten standen dabei nicht nur wichtige Strukturfragen ihrer binnen- und außenwirtschaftlichen Energiepolitik zur Debatte. Es zeigte sich auch, daß die Regelung dieser Fragen eine grundsätzliche Interessenbestimmung verlangt, die über den Energiebereich hinaus eine gemeinsame Willensbildung der EG einschließen muß.

### *Internationale Rahmenbedingungen der Energiepolitik*

Das Weltenergiesystem stand 1990 im Zeichen widersprüchlicher Tendenzen. Der globale Primärenergieverbrauch verharrte bei ca. 8 Mrd. Tonnen Rohöleinheiten<sup>1</sup>. Während die Energienachfrage in den westlichen Industrieländern stagnierte und im ehemaligen Ostblock rückläufig war (-5%), stieg sie in den Entwicklungs- und halbindustrialisierten Schwellenländern weiter an (+4%). Erdöl bleibt der wichtigste Primärenergieträger. Wie in den Vorjahren ging die Ölförderung in den industriellen Verbraucherregionen weiter zurück. Hingegen erreichte die OPEC erstmals seit 1981 wieder einen Anteil von 38% an der Welterdölförderung.

Das herausragende energiepolitische Ereignis des Jahres 1990 war die Annexion Kuwaits durch den Irak, die zunächst durch ein Embargo der UN beantwortet und im Februar 1991 durch eine internationale Militäraktion unter amerikanischer Führung vereitelt wurde. Für die EG, den bedeutendsten Importeur von Rohöl aus dem Mittleren Osten, brachte der Konflikt schmerzhaft das Versorgungsrisiko bei ihrem wichtigsten Energieträger in Erinnerung. Zwar wurde die Krise technisch reibungslos bewältigt – andere Förderländer kompensierten den Lieferausfall der Kriegszone. Aber es bleibt die Erfahrung, daß die Energieversorgung Europas von der Stabilität der unruhigsten Weltregion abhängt.

In Mittel- und Osteuropa spitzte sich 1990 die Energiesituation dramatisch zu. Die Sowjetunion, seit Jahrzehnten der Hauptlieferant von Energie für alle Mit-

gliedsländer des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW), kürzte die diesen Ländern zugesagten Erdöl- und Erdgaslieferungen, erhöhte die Preise auf Weltmarktniveau und verlangte Bezahlung in harten Devisen. Die ehemals kommunistischen Partnerländer, deren Wirtschaftssysteme an den verschwenderischen Umgang mit künstlich verbilligter Energie gewöhnt waren, wurden durch die neue Situation vor fast unlösbare Probleme gestellt<sup>2</sup>. Hinzu kam, daß die hauptsächlich durch Energieerzeugung, -umwandlung und -verwendung herbeigeführte katastrophale Umweltzerstörung in Osteuropa erst nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regimes in ihrem vollen Ausmaß erkannt wurde<sup>3</sup>.

In der Diskussion über die Gefahr des globalen Treibhauseffekts durch Anreicherung von Kohlendioxid in der Atmosphäre brachte die Zweite Weltklimakonferenz in Genf (November 1990) eine weitere Klärung und allmähliche Annäherung der Standpunkte. Bei der politischen Bewertung des Problems und seiner Dringlichkeit gab es nach wie vor deutliche Unterschiede zwischen den EG-Staaten, die mehrheitlich auf rasche energiepolitische Korrekturmaßnahmen drängten, und den anderen großen Emittenten von Treibhausgasen (USA, UdSSR, China, Japan), die sich eher skeptisch bis ablehnend verhielten<sup>4</sup>. Immerhin einigte man sich darauf, in Verhandlungen über eine internationale Klimakonvention einzutreten. Diese begannen dann im Februar 1991 unter der Ägide der Vereinten Nationen in Washington. Insgesamt ist festzustellen, daß die Energiepolitik der EG im Jahr 1990 hauptsächlich mit Problemen konfrontiert war, die von außen an sie herangetragen wurden. Diesen Herausforderungen zeigte sich die Gemeinschaft nur teilweise gewachsen.

### *Die Energiesituation der Europäischen Gemeinschaft*

Betrachtet man die Energiewirtschaft der Zwölf in statistischer Sicht, so ist von internationalen Turbulenzen kaum etwas zu spüren. Die Energiebilanz der EG hat sich 1990 nur wenig verändert. Gegenüber dem Vorjahr stieg der Bruttoinlandsverbrauch an Primärenergie in der Gemeinschaft um 2,1%, während die Primärenergieerzeugung um 0,1% zurückging<sup>5</sup>. Die EG-Länder mußten die Hälfte ihres gesamten Energiebedarfs durch Einfuhren aus Drittländern decken. Beim Mineralöl, dem wichtigsten Energieträger, betrug die Einfuhrabhängigkeit unverändert 83%. Rohöl wurde zu zwei Dritteln aus OPEC-Ländern eingeführt. Wichtigste Lieferländer der Gemeinschaft waren Iran, Saudi-Arabien und Libyen mit je 13% der Rohöleinfuhren, gefolgt von der Sowjetunion und Norwegen mit jeweils 11%. Beim Erdgas, wo die Einfuhrabhängigkeit der EG bei 39% liegt, stand die Sowjetunion weiterhin an erster Stelle (37% der Einfuhren) vor Norwegen (29%) und Algerien (27%). Steinkohle wurde vor allem aus den USA (39%), Südafrika (21%) und Australien (14%) bezogen. Der Stromverbrauch wurde zu 99% aus der innergemeinschaftlichen Elektrizitätserzeugung gedeckt<sup>6</sup>.

Bei der Energieerzeugung in der Gemeinschaft hat 1990 die Kernkraft ihren Spitzenplatz (27%) behauptet, während der Beitrag des Mineralöls (20%) hinter dem Erdgas (23%) und der Steinkohle (21%) zurückblieb. Beim Energieverbrauch

dominierte das Mineralöl (45%) vor Erdgas (19%) und Steinkohle (18%). Fossile Energieträger waren zu 84% am Primärenergieverbrauch beteiligt. Erneuerbare Energien haben 1990 zur gemeinschaftlichen Energieerzeugung knapp 3%, zum Energieverbrauch weniger als 2% beigetragen. Die Elektrizitätserzeugung stieg um 2% auf 1.799 Mrd. Kilowattstunden; sie wurde zu 56% in herkömmlichen Wärmekraftwerken, zu 35% in Kernkraftwerken und zu 9% in Wasserkraftwerken, Windkraftwerken und geothermischen Anlagen geleistet.

Die Gesamtenergiebilanz der Europäischen Gemeinschaft summiert sehr unterschiedliche nationale Energiebilanzen. Nur in Großbritannien erreichte 1990 die Energieproduktion ungefähr die Höhe des Energieverbrauchs. Zehn der zwölf EG-Länder müssen mehr als die Hälfte ihres Energiebedarfs importieren. Beim Energieverbrauch spielt in allen Gemeinschaftsländern, mit Ausnahme der Niederlande, wo das heimische Erdgas eine herausragende Stellung einnimmt, immer noch das Mineralöl die wichtigste Rolle. Steinkohle wird in allen, Braunkohle nur in wenigen, Erdgas in den meisten EG-Ländern verbraucht. Bei der Energiegewinnung stehen Großbritannien in der Öl- und Steinkohleförderung, Deutschland in der Braunkohleförderung, die Niederlande in der Erdgasförderung, Frankreich in der Kernenergie- und Wasserkraftnutzung an der Spitze. Zur Elektrizitätserzeugung trug die Kernenergie 1990 in Frankreich (75%), Belgien (60%), Spanien (36%) und in der Bundesrepublik Deutschland (33%) bei, in geringerem Maße auch in Großbritannien (20%) und in den Niederlanden (5%), während sie in den übrigen Ländern ungenutzt blieb.

#### *Die Energiepolitik der EG*

In der Energiepolitik der Gemeinschaft stand auch 1990 die Vollendung des Binnenmarktes im Vordergrund. Von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, nahm das Programm, das die Brüsseler Kommission in ihrem Memorandum "Der Binnenmarkt für Energie"<sup>7</sup> skizziert hatte, allmählich konkrete Gestalt an<sup>8</sup>. Der Rat der Energieminister verabschiedete im Oktober 1990 eine Richtlinie, die vom Juli 1991 an die Durchleitung von Elektrizitätsexporten durch die Stromnetze der Betreibergesellschaften verlangt und auch den Transit von Erdgas durch die bestehenden Rohrleitungen erleichtern soll. Das umstrittene Konzept der Kommission, die allen interessierten Unternehmen die ungehinderte Benutzung von Strom- und Gasleitungsnetzen gewährleisten will ("common carrier"-Prinzip), hat sich allerdings noch nicht durchsetzen lassen.

Auch das Verlangen der Kommission nach Abbau von wettbewerbsverzerrenden Subventionen ist noch nicht ans Ziel gelangt. Hier bietet jedoch das Instrumentarium des EGKS-Vertrags einen machtvollen Hebel, um über kurz oder lang die davon betroffene Bundesregierung zum Einlenken zu zwingen. Das von deutscher Seite vorgebrachte Argument, die Subventionierung der heimischen Steinkohle läge im Interesse der europäischen Versorgungssicherheit, findet bei den EG-Partnern keinen Rückhalt.

*Tabelle 1: Energiebilanz 1990 der Europäischen Gemeinschaft: Energieträger*

(Mio. Tonnen Rohöleinheiten; vorläufige Werte)			
Energieträger	Primärenergie- erzeugung	Primärenergie- verbrauch	Nettoeinfuhren <sup>1</sup>
Steinkohle	121,4	197,6	75,3
Braunkohle	32,8	33,5	0,4
Mineralöl	116,7	492,9	409,6
Erdgas	129,6	207,8	80,9
Kernenergie	156,4	156,4	—
Wasserkraft u. a.	16,5	17,8	1,3
insgesamt	573,4	1.106,1	567,6

1 Einfuhren minus Ausfuhren. Quelle: EUROSTAT.

*Tabelle 2: Energiebilanz 1990 der Europäischen Gemeinschaft: Länder*

(Prozent; vorläufige Werte)			
Land	Primärenergie- erzeugung	Primärenergie- verbrauch	Einfuhrab- hängigkeit <sup>1</sup>
Belgien	2,1	4,5	76,6
Dänemark	1,5	1,5	50,2
Deutschland <sup>2</sup>	21,8	23,8	53,6
Frankreich	16,9	18,7	55,8
Griechenland	1,3	2,0	65,1
Großbritannien	35,7	18,8	3,8
Irland	0,5	0,9	71,3
Italien	4,2	13,5	85,3
Luxemburg	0,0	0,3	99,7
Niederlande	10,4	6,8	23,2
Portugal	0,2	1,4	96,0
Spanien	5,3	7,8	65,9
EG	100,0	100,0	49,9

1 Anteil der Nettoeinfuhren am Inlandsverbrauch (einschließlich Vorratshaltung).  
2 Ohne ehem. DDR. Quelle: EUROSTAT.

Im Jahr 1990 hat die EG eine Reihe von Initiativen eingeleitet, um den vielfältigen Zusammenhang von Energiepolitik und Umweltpolitik konsequenter als bisher zu berücksichtigen. Die Kommission legte im Februar ein Arbeitsdokument "Energie und Umwelt" vor<sup>9</sup>, das Leitlinien einer umweltverträglichen Energiepolitik definierte und Maßnahmen gegen den Treibhauseffekt der fossilen Energieträger einforderte. Der Rat der Energie- und Umweltminister tagte im Oktober erstmals gemeinsam und setzte der Gemeinschaft das Ziel, die Gesamtemissionen von Kohlendioxid bis zum Jahr 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren.

Die Kommission ging einen Schritt weiter und legte dem Ministerrat im Dezember 1990 den Plan zur Einführung einer EG-Energiesteuer vor, die durch finanzielle Belastung aller CO<sub>2</sub>-emittierenden Energieträger dem Treibhauseffekt entgegenwirken soll. Als Zeichen des energiepolitischen Umdenkens beschloß der Rat schließlich, eine 1975 erlassene Richtlinie aufzuheben, mit der die Verwendung von Erdgas in der Stromerzeugung erschwert worden war.

In den Beziehungen der EG zu Osteuropa fand das Energiethema erst im Verlauf des Jahres 1990 die gebührende Aufmerksamkeit. Die EG-Kommission war 1989 vom Weltwirtschaftsgipfel in Paris mit der Aufgabe betraut worden, die Osteuropahilfe der 24 westlichen Industriestaaten (G-24) zu koordinieren. Zu diesem Zweck wurde das Programm PHARE eingerichtet. Für spezifisch energiebezogene Projekte wurden im Mai 1990 zunächst nur 14 Mio. ECU bewilligt. Erst das Ministertreffen der G-24 im Oktober räumte dem Energiesektor hohe Priorität für künftige Hilfsmaßnahmen ein<sup>10</sup>. Zuvor hatte bereits der niederländische Ministerpräsident Lubbers auf der Sitzung des Europäischen Rates in Dublin die Gründung einer "Europäischen Energiegemeinschaft" angeregt, in der die gemeinsamen energiepolitischen Interessen West- und Osteuropas gebündelt werden sollten<sup>11</sup>. Kommissionspräsident Delors brachte den Gedanken beim KSZE-Gipfel in Paris erneut ins Gespräch. Den Vorschlag der Kommission, auf Regierungsebene eine "Gesamteuropäische Energiecharta" auszuhandeln, billigte der Europäische Rat im Dezember 1990 in Rom. Ziel der Charta soll es sein, einen institutionellen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit im Energiesektor (Erschließung und Nutzung sowjetischer und osteuropäischer Energiequellen, Förderung der rationellen Energieverwendung, Verbesserung des Umweltschutzes und der Sicherheit von Atomanlagen) zu schaffen<sup>12</sup>. Eine gesamteuropäische Regierungskonferenz soll zu diesem Zweck im Juli 1991 zusammentreten.

### *Zukunftsperspektiven*

Es hat sich erneut gezeigt, daß eine sichere, ökonomisch und ökologisch verträgliche Energieversorgung und -nutzung in Europa nicht ohne die EG, aber auch nicht von ihr allein gewährleistet werden kann. Und es wurde deutlich, daß die Energiepolitik zu kurz greift, wenn sie nur Energiepolitik sein will, ohne ihre vielfältigen Verflechtungen mit anderen Problemen in Rechnung zu stellen. Die Ereignisse der vergangenen Monate haben eine Reihe von Fragen offengelassen. Im Mittleren Osten können die Europäer nur begrenzten Einfluß auf die Sicherung ihrer Energieversorgung nehmen. Im Umweltbereich verfügen sie nur über einen begrenzten Spielraum der ökologischen Schadensbegrenzung. In Osteuropa haben sie nur begrenzte Möglichkeiten, dem Energienotstand abzuhelpfen. Möglicherweise liegt aber gerade in der Verbindung dieser Probleme die verheißungsvollste Chance einer langfristigen energiepolitischen Zukunftsgestaltung. Wenn es zum Beispiel gelänge, Ost- und Westeuropa in einem dauerhaften Energieverbund zusammenzuschließen, könnte die Abhängigkeit der EG vom Mittleren Osten wesentlich gemildert, der Einsatz umweltschonender Energieträger wesentlich

gesteigert und die Sanierung der ehemals kommunistischen Volkswirtschaften erleichtert werden. Notwendige Bedingung wäre freilich die Einbindung einer reformierten und modernisierten Sowjetunion in eine zuverlässige Partnerschaft mit dem Westen. Die Herstellung der Einheit Europas vom Atlantik bis über den Ural folgt aber nicht aus dem Energieverbund, sie müßte ihm vorausgehen.

### Anmerkungen

- 1 Alle Zahlenangaben in diesem Abschnitt nach BP Statistical Review of World Energy, London 1991.
- 2 Bethkenhagen, Jochen: Die Energiewirtschaft in den kleineren Mitgliedstaaten des RGW (Beiträge zur Strukturforchung des DIW, Heft 113), Berlin 1990; Kramer, John M.: Eastern Europe and the Energy Shock of 1990-91, in: Problems of Communism, 40 (1991), S. 85-96.
- 3 Vgl. Fremuth, Walter: Ost-West-Kooperation im Energie- und Umweltbereich, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 41 (1991), S. 71-75; Pelle, Gábor/Fazekas, András: Elektrizitätswirtschaft in Ungarn: Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit, ebd., S. 76-81; Marecki, Jan: Energiewirtschaft in Polen, ebd., S. 84-90; Vrba, Miroslav: Aktuelle Herausforderungen und neue Konzepte für die tschechoslowakische Energiewirtschaft, in: Zeitschrift für Energiewirtschaft 14 (1990), S. 212-217.
- 4 Vgl. Kübler, Knut: Die Energiepolitik zum Schutz der Erdatmosphäre, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 41 (1991), S. 20-25. Vgl. außerdem: Gündling, Lothar: Umweltpolitik, in diesem Band.
- 5 Die Angaben sind den laufenden Veröffentlichungen des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT: Energie - Monatliche Statistiken; Schnellberichte Energie und Industrie) entnommen.
- 6 Hierbei wird, wie üblich, der in Kernkraftwerken erzeugte Strom als Inlandsproduktion verrechnet, obwohl das Uran für die in der EG verwendeten Kernbrennstoffe fast ausschließlich aus Drittländern stammt.
- 7 KOM (88) 238 endg. v. 2. 5. 1988.
- 8 Vgl. dazu Commeau-Yanoussis, N.: The Internal Energy Market, in: Energy in Europe 16 (1990), S. 45-52.
- 9 KOM (89) 369 endg. v. 8. 2. 1990.
- 10 Zum PHARE-Programm vgl. Energie in Europa 15 (1990), S. 53-54.
- 11 Lubbers, R.F.M.: A European Energy Community (Dublin, 25. Juni 1990; hektographierte Pressemitteilung).
- 12 Mitteilung der Kommission über eine Gesamteuropäische Energiecharta, KOM (91) endg. v. 14. 2. 1991.

### Weiterführende Literatur

- Commission of the European Communities: Energy for a New Century, in: Energy in Europe (special issue 1990).
- Energiewirtschaftliches Institut an der Universität Köln (Hrsg.): Europa '92: Strategische Herausforderungen an die Energiepolitik und Energieunternehmen. München 1990.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Energie in der Europäischen Gemeinschaft, 4. Ausgabe (Europäische Dokumentation 7/1990). Luxemburg 1990.
- Öko-Institut Freiburg (Hrsg.): Energie-Report Europa. Frankfurt/M. 1991.
- Weizsäcker, Carl Christian u. a. (Hrsg.): Erdgas im Europäischen Binnenmarkt. München 1990.