

Tatarintseva, Marina; Hishow, Ognian N.

Research Report

Die Energiestrategie der EU und die Kooperation mit Russland: Ungleiche Partner auf der Suche nach einem Ausgleich ihrer Interessen

SWP-Aktuell, No. 48/2006

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs,
Berlin

Suggested Citation: Tatarintseva, Marina; Hishow, Ognian N. (2006) : Die Energiestrategie der EU und die Kooperation mit Russland: Ungleiche Partner auf der Suche nach einem Ausgleich ihrer Interessen, SWP-Aktuell, No. 48/2006, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254637>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Energiestrategie der EU und die Kooperation mit Russland

Ungleiche Partner auf der Suche nach einem Ausgleich ihrer Interessen

Marina Tatarintseva / Ognian N. Hishov

Anziehende Energiepreise und internationale Kämpfe um die Verteilung von Primärenergieträgern haben die EU veranlasst, sich intensiv mit der Frage der Koordination der Energiepolitik durch Brüsseler Organe zu beschäftigen. Denn trotz energiepolitischer Meilensteine wie der Montanunion von 1952 und des Euratom-Vertrages von 1958 liegt die europäische Energiepolitik noch immer in der nationalen Kompetenz der Mitgliedsländer. Langsam, aber stetig greift die Einsicht um sich, dass ein gesamteuropäisches Konzept bessere Lösungen bietet. Aufgrund der Komplexität der konkreten Themenkreise und Agenden erscheint darüber hinaus insbesondere eine Vertiefung der energiepolitischen Partnerschaft mit Russland vorteilhaft. Dabei gestaltet sich der Energiedialog mit Moskau in jüngster Zeit schwierig. Die Gründe dafür sind in den unterschiedlichen energiepolitischen Prioritäten und Positionen beider Seiten zu suchen. Ihre Annäherung – und damit auch die Europäisierung und Integration der Energiepolitik – sollte graduell, auf Grundlage der bestehenden Formen der Zusammenarbeit erfolgen.

Die Sorge um eine gesicherte Energieversorgung Europas gab den Anstoß für die Bundesregierung, die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik zu einer prioritären Aufgabe der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft zu machen. Zwar sind die Europäischen Gemeinschaften aus den früheren Energieorganisationen Montanunion und Euratom hervorgegangen. Artikel 175 EG-Vertrag stellt aber ausdrücklich klar, dass insbesondere Maßnahmen, »welche die Wahl eines Mitgliedstaates zwischen verschiedenen

Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren«, im Ministerrat der EU der einstimmig zu beschließen sind. Andererseits sind für Europa wichtige energiepolitische Herausforderungen wie die hohe Importabhängigkeit und die Nachhaltigkeit der Energieversorgung kaum noch im Alleingang oder über eine Politik der kleinsten gemeinsamen Nenner der Einzelmitglieder zu meistern.

Vor diesem Hintergrund ist die EU-Kommission bemüht, eine eigenständige Ener-

giepolitik auf EU-Ebene zu etablieren und unter dem Titel »Energiepolitik für Europa« ein Maßnahmenpaket mit einem klaren Zeit- und Aktionsplan auszuarbeiten. In diesem Paket, das im Frühjahr 2007 vom Europäischen Rat angenommen werden soll, werden die akuten energiepolitischen Herausforderungen aufgezeigt und mögliche Wege zur ihrer Bewältigung skizziert. Eine wichtige Aufgabe ist dabei, Maßnahmen zur Verringerung der Abhängigkeit von ausländischen Versorgungsmonopolisten zu treffen. Zur Diversifizierung der Energieversorgung sollen EU-Projekte entwickelt werden, um beispielsweise neue Verbindungen zwischen dem europäischen Gasmarkt und der kaspischen Region zu knüpfen.

Die Diversifizierungsoptionen sind allerdings begrenzt. Insofern wird die EU ihre Beziehungen mit den bestehenden Partnern im Energiebereich weiter pflegen und teils ausbauen müssen. Dabei steht die Frage nach der Zusammenarbeit mit Russland als einem der wichtigsten Öl- und vor allem Gaslieferanten weit oben auf der außenpolitischen Energieagenda Europas.

Ansätze zur einer gesamt-europäischen Energiepolitik

Seit geraumer Zeit beschäftigt sich die EU intensiv mit energierelevanten Problemen wie Ressourcenknappheit, Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum, Klimawandel, Importabhängigkeit. Dabei hat sich die Einsicht gefestigt, dass ein gesamteuropäisches Konzept bessere Lösungen bietet. Sie findet ihren jüngsten Niederschlag im Grünbuch »Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie«, das von der EU-Kommission im März 2006 veröffentlicht wurde. Das Grünbuch leistet auch einen Beitrag zur Klärung der kompetenzrechtlichen Frage einer gesamteuropäischen Energiepolitik. Weitere Dokumente, Beschlüsse und Akte bilden die Basis einer gemeinsamen EU-Energiestrategie: Bereits im Juni 2006 wurde auf dem Gipfeltreffen das

Papier »Eine Außenpolitik zur Förderung der EU-Interessen im Energiebereich« von den Staats- und Regierungschefs vorgestellt. Darin schlagen EU-Kommission und der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Javier Solana, Maßnahmen vor, die die EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage der aktuellen Kompetenzregeln zur aktiven Verringerung der Abhängigkeit von ausländischen Energielieferanten wie zum Beispiel Russland veranlassen sollen.

Der von der EU initiierte Aktionsplan zur Verminderung des Energieverbrauchs, der im 2005 erschienenen Grünbuch der Kommission über Energieeffizienz angekündigt worden war, zielt darauf ab, noch vor dem Jahr 2020 den europäischen Primärenergieverbrauch um zwanzig Prozent zu senken. Am 10. Januar 2007 wird die Kommission die Ergebnisse ihrer Überprüfung der strategischen energiepolitischen Schwerpunkte vorstellen. Dabei sollen sowohl außen- als auch innenpolitische Aspekte der EU-Energiepolitik berücksichtigt werden, ebenso wie die Vor- und Nachteile der einzelnen Energiequellen. Voraussichtlich im März 2007 werden die EU-Staats- und Regierungschefs einen Aktionsplan zur gemeinsamen europäischen Energiepolitik annehmen.

Das empfohlene Prinzip der Gemeinsamkeit der europäischen Energiepolitik ist allerdings nicht so leicht zu verwirklichen. Darauf deutet schon der im Grünbuch enthaltene Katalog der wichtigsten Schwerpunkte der Energiepolitik hin: darunter die vollständige Implementierung des Energiebinnenmarktes, die Förderung von erneuerbaren Energien und von sauberen Kohletechnologien, der Ausbau energiepolitisch relevanter Außenbeziehungen und nukleare Sicherheit. Die Herausforderungen einer gemeinsamen Europäischen Energiestrategie sind immens. Nach dem Dafürhalten der Kommission müssen:

1. die drei Aspekte Wirtschaftlichkeit, Umweltschutz und Versorgungssicherheit in Einklang gebracht werden;

2. die unterschiedlichen Energieversorgungsstrukturen der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden;
3. die politischen und rechtlichen Kompetenzen in Energiefragen zwischen den Nationalstaaten und der Gemeinschaft geklärt werden, und zwar sowohl im Binnenverhältnis der EU als auch mit Blick auf ihr außenpolitisches Handeln;
4. die jeweiligen, energiepolitischen Strategien und Maßnahmen in Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen (Binnenmarkt-, Umwelt- und Verkehrspolitik, Regional-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik) gebracht werden.

Energiepolitische Positionen Russlands und der EU

Eine Vertiefung der energiepolitischen Partnerschaft mit Russland erscheint – aus ökonomischen, geographischen, historischen und geopolitischen Gründen – geradezu zwingend. Dass sich der Energiedialog mit Moskau gleichwohl schwierig gestaltet, liegt in den unterschiedlichen Prioritäten und gegensätzlichen Positionen der beiden Partner im Energiebereich begründet.

Für *Russland* ist der Energiesektor von herausragender volkswirtschaftlicher Bedeutung: Das Wachstum der russischen Volkswirtschaft hängt in hohem Maße von einer effektiven Energiepolitik ab. Gerade in jüngster Zeit hat Moskau dank der reichen Naturressourcen Russlands seinen Einfluss im internationalen Energiesystem stärken können. Andererseits ist das Land mit zahlreichen Problemen im Energiebereich konfrontiert, vor allem aufgrund der Abhängigkeit seines Wirtschaftswachstums von der externen Nachfrage und der damit verbundenen Gefahr einer realen Überbewertung des russischen Rubels, aufgrund der fortgesetzten Deindustrialisierung, der Vernachlässigung von Bildung und Forschung und der damit einhergehenden Verfestigung der Einkommensunterschiede.

Vor dem Hintergrund dieser Probleme hat die Führung in Moskau bereits 2003

eine »Energiestrategie Russlands bis 2020« ausgearbeitet. Darin wird die staatliche Regulierung als eines der wichtigsten Prinzipien der russischen Energiepolitik herausgestellt. Die Aufgabe des Staates im Energiesektor wird darin gesehen, eine Reihe von Regulierungsmaßnahmen in den Bereichen Preise, Steuern und Zölle zu treffen.

Für die Periode bis 2010 wird betont, dass Russland einen aktiven außenpolitischen Energiedialog benötigt, um die eigene Energiestrategie zu verwirklichen. Die außenpolitischen Handlungen Russlands sind demnach im Lichte seiner strategischen Funktion als einer der weltweit gewichtigsten Energielieferanten zu sehen. Zu den drei wichtigsten Zielen der außenpolitischen Energiestrategie Russlands gehören:

1. Stärkung der Position Russlands auf den internationalen Energiemärkten: einkommenswirksame Exporte, wettbewerbsfähiges russisches Energieangebot, »state-of-the-art«-Leistungen auf dem Energiemarkt;
2. Abwendung diskriminierender Maßnahmen der Partner gegenüber Russland im Energiesektor und Sicherung des Zugangs russischer Energieunternehmen zu den ausländischen Energie- und sonstigen Märkten; störungsfreier Technologietransfer;
3. Anwerbung ausländischer Investitionen für den russischen Energiesektor unter Berücksichtigung der nationalen Interessen des Landes.

Aus der Betrachtung dieser Ziele geht hervor, dass Moskau eine effiziente energiepolitische Zusammenarbeit mit seinen Partnern als eine Mischung aus Liberalismus nach außen und Protektionismus nach innen definiert. Für die EU als wichtigstem Adressaten russischer Energieträgerlieferungen bedeutet dies etwa, dass Moskau zunehmend auf Beteiligungen bei europäischen Firmen aus ist und dabei sehr aktiv das in der EU geltende Marktprinzip von Angebot und Nachfrage nutzen wird. Davon abgesehen fordert Russland schon jetzt langfristige Gasverträge und einen

direkten Zugang zu den europäischen Märkten. Aus russischer Sicht trägt der Verkauf mittels Langzeitverträgen dazu bei, Russland Absatzmärkte zu sichern. Auch für die EU, so die russische Argumentation, seien Langzeitverträge von Vorteil, da sie ihr eine stabile Energieversorgung und voraussagbare Preise gewährleisten. Umgekehrt zeigt das Beispiel des staatlichen Gasprom-Konzerns, dass der Kreml bestrebt ist, die Europäer als Marktteilnehmer und Investoren von diesem nationalen Sektor fernzuhalten. Dabei vertritt er implizit den Standpunkt, dass die Sicherheit des Gaserzeugers durch ausländische Beteiligungen gefährdet wäre. Und dies wiederum würde die Versorgungssicherheit der europäischen Gasverbraucher gefährden.

Aus *europäischer Sicht* wird die Zusammenarbeit mit Russland im Energiebereich unnötig erschwert. So sind sich die europäischen Akteure in der Mehrzahl einig in dem Urteil, dass die bilaterale Energiezusammenarbeit unter der verschärften Kontrolle Moskaus leidet. Einerseits bremsen nach ihrer Ansicht dessen staatliche Interventionen die Entwicklung dieses Wirtschaftszweigs in Russland. Und andererseits habe diese Eingriffnahme negative Auswirkungen auf die Energiekooperation zwischen der EU und Russland.

Die monierten negativen Auswirkungen der staatlichen russischen Energiepolitik sind vielfältig. Die Monopolisierung wichtiger Naturressourcen wie Erdgas (und teilweise Erdöl) ist mit der Gefahr wirtschaftlicher Ineffizienz verbunden. Erfahrungsgemäß sind Staatsmonopole wenig motiviert, die Produktion kostengünstig zu organisieren, da sie keinen freien Wettbewerb und keine Verdrängung vom Markt befürchten müssen. Westliche Investoren kritisieren zudem das unnötig oft wechselnde russische Steuersystem und das kaum durchschaubare Lizenz- und Vertragswesen. Dadurch leide die Planungssicherheit auf Seiten der westlichen Geschäftspartner. Die Gefahr des Missbrauchs politischer Macht sei ebenfalls gegeben, da der staatliche Eingriff in den Energiesektor Korruption

begünstige. Investitionen in den Energiesektor Russlands seien aus diesen Gründen für ausländische Unternehmen riskant und unattraktiv. Sorge bereiteten zuletzt die Yukos-Enteignung und der Energiestreit mit der Ukraine. Befürchtet wird seitdem nicht nur in Kiew, dass Europa ein Versorgungsschock droht, wenn der russische Versorger Gasprom das Volumen der Gaslieferungen willkürlich kürzt.

Ziele und Grenzen der Energiepartnerschaft

Russland und die EU haben unterschiedliche energiepolitische Prioritäten. Sowohl innen- als auch außenpolitisch stoßen ihre Vorstellungen und Erwartungen an eine zukunftsfähige Energiepolitik an vielfältige praktische Grenzen. Russland tritt im Energiedialog mit der EU selbstsicher auf, seine Energiestrategie ist anspruchsvoll. Es gibt sich als zuverlässiger Partner, der weiß, was er verspricht und tut, und der sich seiner Interessen sehr bewusst ist. Moskau kennt zugleich die eignen Schwächen und ist sich darüber im klaren, dass der Erfolg im Energiedialog mit der EU nicht gesichert ist: wegen zahlreicher innerer Probleme und spezifischer Besonderheiten, die es als Transformationsland im Aufholprozess kennzeichnen.

Die EU ist um eine abgestimmte Energiestrategie bemüht und will gleichzeitig ihre energiepolitische Position gegenüber Russland stärken und die eigene Energieversorgung sichern. »Innenpolitisch« ist die gemeinsame Energiestrategie nur schwer zu verwirklichen. Und die außenpolitische Dimension der EU-Energiesicherheitspolitik ist angesichts unterschiedlicher Interessenlagen und Ausgangsbedingungen von Unstimmigkeiten geprägt. Daher wird es den EU-Mitgliedstaaten schwerfallen, sich darüber zu einigen, wie eine gemeinsame Energiestrategie gegenüber Russland aussehen soll. Praktisch alle EU-Länder haben Russland während der Yukos-Affäre und im Gasstreit mit der Ukraine als unkalkulierbaren Partner erlebt. Dies deckt sich jedoch nicht

mit den Erfahrungen der meisten EU-Mitgliedstaaten: Moskau wird von ihnen als zuverlässiger Lieferant eingeschätzt. Mittlerweile kommen 25 Prozent aller Gas- und Öl-Importe der EU aus Russland, die Lieferungen waren zu keinem Zeitpunkt unterbrochen.

Im Jahr 2000 beim EU-Russland-Gipfel aufgenommen, schuf der Energiedialog einen Rahmen für die Behandlung von Streitfragen. Rund 100 Experten aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor der EU und Russlands arbeiteten in vier Fachgruppen an den Schwerpunkten Energiestrategien, Investitionen, Technologietransfer und Infrastruktur, Energieeffizienz und Umweltfragen. 2004 zog die EU-Kommission eine positive Bilanz des Energiedialogs mit Russland. Mit ihm wurde ein Forum zur Bewältigung jener Schwierigkeiten geschaffen, mit denen russische Unternehmen einerseits und europäische Investoren andererseits konfrontiert sind. Auf der Tagesordnung des G-8-Gipfels 2006 war der Energiedialog eines der wichtigsten Themen. Russland zeigte sich bei diesem Anlass zur Kooperation mit dem Westen auf dem Energiesektor bereit, was positive Auswirkungen auch auf den Dialog zwischen der EU und Russland haben dürfte. Ganz offenkundig besteht ein Widerspruch zwischen der Bewertung des Ist-Zustands und dem Wunsch nach einer Verbesserung der Beziehungen. Er ist zugleich Indiz für die Vielschichtigkeit der Herausforderungen: Insbesondere müssen die Europäer koordinierter an den widersprüchlichen, aber unentbehrlichen Partner Russland herantreten, wenn sie einen erfolgreichen Energiedialog mit ihm führen wollen.

Erwartungen der EU und Handlungsempfehlungen

1. Die EU erwartet von der russischen Seite, dass sie Beteiligungen und Übernahmen russischer Energieunternehmen durch europäische Investoren ermöglicht. Dies widerspricht aber dem nationalen Inter-

essenverständnis Moskaus, das die Energiewirtschaft als zur Zeit wichtigstes Instrument der russischen Außenpolitik ansieht. Übernahmen nationaler Energiekonzerne durch ausländische Investoren gelten in Zeiten hoher Energiepreise ohnehin nicht als ökonomisch sinnvoll, wie die weltweite Tendenz zur Renationalisierung der Energiewirtschaft – in der Regel zu Lasten der Ölmultis – belegt. Als Ausweg aus dem Dilemma sollte die EU stärker auf das Interesse Russland an verschärfter staatlicher Kontrolle des Energiesektors eingehen und dabei ihre Kompromissbereitschaft instrumentalisieren: Unter Verweis auf ihr Verständnis für die Haltung der russischen Seite in dieser Frage könnte sie Moskau nach und nach ebenfalls kompromissbereiter stimmen.

2. Die zweite Erwartung betrifft die Liberalisierung des russischen Energiemarktes. Sie ist der EU insofern wichtig, als das geltende System eine verzerrte Preisgestaltung und eine geminderte Energieeffizienz der russischen Volkswirtschaft zur Folge hat. Die Liberalisierung des russischen Energiemarktes widerspricht aber dem Konzept der staatlichen Regulierung, wie es die Putin-Administration vertritt. Putins Ansicht nach darf eine moderne Strategie der rationalen Ressourcennutzung nicht ausschließlich auf die Mechanismen des freien Marktes setzen, insbesondere dann nicht, wenn es sich um Transformationswirtschaften handelt. Russlands Präsident argumentiert, dass der freie Markt auch in den westlichen Industrieländern wichtige Standards etwa bei Ressourcenversorgung, Umweltschutz und ökonomischer Sicherheit nicht garantieren kann. In dieser Frage sollte die EU die Bereitschaft Putins testen, eine Kooperation mit den Europäern auf Langfristbasis zu praktizieren. Die EU sollte langfristige Liefergarantien für vorab vereinbarte Liefermengen zu flexiblen Preisen einfordern (gemeint sind zum jeweiligen Zeitpunkt aktuelle Weltmarktpreise). Dieses Kooperationsarrangement verbindet den russischen Wunsch nach Exportpartnerschaft mit dem europäischen Wunsch,

nicht von einem Monopolisten abhängig zu sein, der seine Monopolmacht über eine Erhöhung der Preise ausübt. Diese Lösung ist einer überstürzten Liberalisierung in dieser Phase vorzuziehen, in der Russland immer noch ein Transformationsland ist, das keine Mittelschicht hat. Ohne diese Schicht würde die EU im Zuge einer Liberalisierung des russischen Energiemarktes Verhandlungen mit einer Handvoll russischer Oligarchen und Wirtschaftsmagnaten aufnehmen müssen, die Russland durch eine einfache Marktliberalisierung kontrollieren könnten. Das Ergebnis wäre ein Zustand wie in den neunziger Jahren, als die Macht der Neureichen außer Kontrolle zu geraten begann.

3. Die dritte Erwartung der EU richtet sich auf die Trennung von Förderung und Leitungsnetzen im Falle der Gaswirtschaft. Dies kollidiert mit der Auffassung der russischen Seite, für die die Kontrolle über die Gastransportwege einen hohen Stellenwert hat. Der Kreml argumentiert, dass nur durch eine solche Kontrolle reibungslose Energieexporte zu gewährleisten sind. In diesem Bereich verfügt die EU über größere Verhandlungsmacht, weil der russische Staat daran interessiert ist, ausländische Investitionen für den Bau und die Modernisierung technischer Infrastruktur anzuziehen. Schätzungen zufolge beläuft sich der Investitionsbedarf auf mehrere Hundert Milliarden US-Dollar – ein Betrag, der mittelfristig nur über Kapitalzufluss von außen aufgebracht werden kann. Gelänge es der EU, der russischen Seite deutlich zu machen, dass sie von der Abschaffung der Monopole in diesem Bereich profitieren wird, könnte die Zusammenarbeit über eine Investitions- und damit auch Eigentumsverflechtung intensiviert werden. Unterstützt wird dieses Argument durch die Tatsache, dass das staatliche Monopol für Bau und Betrieb der Erdöl-Pipelinesetze bereits beseitigt worden ist.

4. Ein viertes Desiderat ist die Ratifizierung der 1998 in Kraft getretenen Energiecharta durch Russland. Allerdings ist fraglich, ob die rechtliche Sicherheit der EU in

den Energiebeziehungen zu Russland tatsächlich von diesem Dokument abhängt. Denn es sind ja nicht allein die Institutionen, die quasi automatisch die Kooperation fördern. Wichtig ist auch, dass die Partnerschaft auf gemeinsamen Werten, Normen und Identitäten fußt. Sie konstituieren und etablieren sich jedoch erst im Laufe der konkreten Zusammenarbeit. Die partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Russland und der EU sind bereits heute stark institutionalisiert. Als Beispiele sind das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und die Vereinbarung über die gemeinsamen vier Räume der Kooperation zu nennen. Russland sieht derzeit keine Notwendigkeit, im Energiebereich zusätzliche institutionelle Verpflichtungen einzugehen. Daher sollte die EU auch ohne die Charta die bestehenden Kooperationsstrukturen nutzen und effektiver gestalten. Die Forderung nach einer Ratifizierung der Charta könnte gleichwohl als Bargaining-Chip gegenüber Russland aufrechterhalten werden.

5. Die EU erwartet ferner eine graduelle Anhebung der russischen Binnenpreise für Energieträger, damit sich die Preise im Inland an die Weltmarktpreise angleichen. Diese Maßnahme ist jedoch nur langfristig umzusetzen: Das Pro-Kopf-Einkommensniveau Russlands ist um bis zu zwei Drittel geringer als in der EU-15, die Einkommensunterschiede sind extrem. Die russische Bevölkerung lebt mehrheitlich unterhalb der Armutsgrenze und ist außerstande, höhere Energiepreise zu zahlen. Sie würde den Regierenden die Legitimation endgültig entziehen, sollten diese die inländischen Preise auf Weltmarktniveau anheben. Daher ist zu empfehlen, Russland als besonderen Partner im Energiebereich zu betrachten und ihm eine doppelte Rolle als Energieexporteur nach außen und als Energiekonsument nach innen zuzugestehen. Unter diesen Rahmenbedingungen wäre dann über die Preise zu verhandeln.

6. Die EU will langfristige Verträge mit den russischen Energielieferanten vermeiden. Denn nach ihrer Auffassung begibt sie

sich als Abnehmer durch solche Verträge in Abhängigkeit vom Lieferanten. Dem ist entgegenzuhalten, dass Langzeitverträge dazu beitragen, die Verhandlungen im Energiebereich zu institutionalisieren, dass sie Planungssicherheit geben und somit Europas Energieversorgung sichern. Wenn sich Langzeitverträge für Erdgaslieferungen als unvermeidbar erweisen, sollte die EU darauf drängen, als Ausgleich im Ölsektor Verträge mit kürzerer Laufzeit abzuschließen. Als Nebeneffekt würde das die Gaspreise besser planbar machen, weil sie sich bekanntlich an den Ölpreisen orientieren.

7. Schließlich haben die EU-Institutionen und vor allem kleinere und östliche EU-Staaten ein Interesse daran, dass die bilateralen Verhandlungen zwischen einigen EU-Mitgliedern und Russland durch Verträge mit der EU als einheitlichem Partner ersetzt werden. Die größeren EU-Mitglieder wollen ihre Energieversorgung jedoch weiterhin bilateral sichern, weil diese Form der Zusammenarbeit für beide Seiten zufriedenstellend verläuft.

In diesem Zusammenhang bemüht sich die EU gegenwärtig, für alle Mitgliedstaaten einheitliche Verhaltensrichtlinien auszuarbeiten. Wenn die bilaterale Kooperation unter den Vorgaben dieser Richtlinien erfolgreich verläuft und einzelne EU-Mitgliedstaaten von ihnen profitieren, werden auch andere EU-Staaten die modellhaften Praktiken und Mechanismen für ihre Kooperation mit Russland übernehmen. Die EU sollte sich daher nicht gegen eine Fortführung bilateraler Energieverhandlungen der Mitgliedstaaten mit Russland stemmen, sondern richtlinienkonformes Verhalten von einzelnen EU-Mitgliedern belohnen bzw. nicht konformes Verhalten sanktionieren, um so zu einer gemeinsamen Linie zu finden. Mittelfristig könnte aus dieser Form von Anpassung mitgliedstaatlichen Handelns an abgestimmte Verhaltensregeln ein erster Schritt in Richtung einer integrierten Energiepolitik resultieren.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364