

Russlands Energielieferungen in die EU

Die Krim-Krise: Wechselseitige Abhängigkeiten, langfristige Kollateralschäden und strategische Handlungsmöglichkeiten der EU

Kirsten Westphal

Russland bleibt zumindest auf mittlere Sicht das Rückgrat der Energieversorgung in Europa. Es gibt starke wechselseitige Abhängigkeiten und die ökonomische Vernunft gebietet es eigentlich, den politischen Konflikt nicht auf die Wirtschafts- und die Energiebeziehungen zu verlagern. Andernfalls zöge dies für beide Seiten massive ökonomische Nachteile nach sich. Zwar existieren Puffer, sollten Lieferungen über die Ukraine ausfallen, doch ansonsten bestehen kurzfristig nur wenig Alternativen. Mittel- bis langfristig hat Europa aber Möglichkeiten zu diversifizieren. Damit wachsen auch außenpolitische Handlungsspielräume.

Die Sorge ist groß, dass die Krim-Krise, die Gefahr militärischer Eskalation und eine weitere Destabilisierung der Ukraine die Gaslieferungen an und durch das Land beeinträchtigen könnten. Auch könnte sich die Eskalationsspirale von Sanktionen und Gegenreaktionen zwischen Russland und dem Westen auf den Energiehandel ausdehnen. Eigentlich sollte die ökonomische Vernunft beiderseits überwiegen. Weder Russland noch die EU kann ein Interesse daran haben, die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu gefährden. Allerdings stehen ökonomische Interessen politischen heute diametral entgegen. Was heißt das für die vielbeschworene Zuverlässigkeit der russischen Energielieferungen? Nüchtern betrachtet hat Russland solche Lieferungen genutzt, um politische Interessen zu verfolgen. Nirgendwo lässt sich das besser beobachten als in der Ukraine.

Gasstreit in Neuauflage?

Der Streit ums Gas zwischen Moskau und Kiew folgt einem altbekannten Muster. Die Eskalationsspirale lässt sich anhand der russisch-ukrainischen Gaskrisen 2006 und 2009 voraussehen. 25,8 Mrd. Kubikmeter hat die Ukraine 2013 aus Russland importiert, ihr Jahresverbrauch liegt bei 50,3 Mrd. Kubikmetern. Der Liefervertrag von 2009, der bis 2019 gilt, ist ungünstig für Kiew, da sich daraus hohe Preise und umfassende Abnahmeverpflichtungen ableiten, während der parallel geschlossene Transitvertrag Gazprom große Flexibilität lässt. Allerdings hat Moskau 2010 und 2013 Preis- und Mengenabschläge gewährt, als Gegenleistung für politische Zugeständnisse wie die Verlängerung der Verweildauer der russischen Stützpunktes für die Schwarzmeerflotte bis 2035 und Kiews Absage an das Assoziationsabkommen mit der EU.

Moskau fordert nun die Begleichung der Altschulden von knapp 2 Mrd. US-Dollar und verlangt ab April 2014 wieder den hohen Monopolpreis (406 statt 268,50 US-Dollar pro tausend Kubikmeter). Bei Zahlungsausfall kann Russland zur Vorauskasse übergehen und hat schon mit Lieferkürzungen gedroht. Um ihm diese Rechtfertigung für Lieferkürzungen zu nehmen, sollte auch dem Westen daran gelegen sein, dass Kiew seine Schulden begleicht. Moskau hat über den Gasvertrag einige Hebel, um den Druck aufrechtzuerhalten. Die Ukraine erhält Erdgas über Einspeisepunkte aus Russland (und Belarus).

Die Energieprobleme haben ein hohes Destabilisierungspotential. So ist absehbar, dass die Regierung der Bevölkerung höhere Energiepreise wird zumuten müssen, und das in einer prekären sozio-ökonomischen Situation. Hilft die EU der fast bankrotten Ukraine, wird sie sich auch bei der Lösung der enormen energiepolitischen Probleme des Landes engagieren, aber auch Reformen einfordern müssen.

Kurzfristig sind die Möglichkeiten begrenzt, der Ukraine über alternative Wege Gas zu liefern. Grundsätzlich kann man an den Grenzübergängen Rückflussmöglichkeiten installieren. Die deutsche RWE könnte hier eine Schlüsselrolle spielen. 2013 wurden 2,1 Mrd. Kubikmeter Gas über Rückfluss aus Polen und Ungarn in die Ukraine geleitet. Aber es würde bis zum Winter 2014/15 dauern, bis eine physische Rückflussoption von 10 Mrd. Kubikmetern an der slowakisch-ukrainischen Grenze in Betrieb ginge, und dafür müsste auch russisches Gas umgelenkt werden.

Durch die Ukraine verläuft der größte Transportkorridor für russisches Gas nach Europa. Nach Angaben der Internationalen Energieagentur wurde die Hälfte der russischen Erdgasexporte von 160 Mrd. Kubikmetern über die Ukraine nach Europa geleitet. Einen Lieferausfall auf diesem Korridor könnte die EU kurzfristig (etwa drei Monate) wohl weitgehend abfangen. Die Gasspeicher sind wegen des milden Winters allerorts gut gefüllt. Alternativen bieten

Nord Stream nach Greifswald mit 55 Mrd. Kubikmetern Kapazität und die Jamal-Pipeline mit 33 Mrd. Kubikmetern durch Belarus ins Baltikum, nach Polen und Deutschland. Hinzu kommt Blue Stream von Russland in die Türkei mit 16 Mrd. Kubikmetern. Dennoch wären Südosteuropa und auch Italien betroffen, weil Umleitungsmöglichkeiten fehlen.

Da aber ohnehin zunehmend Kohle verstromt wird, sind die Möglichkeiten weiterer Brennstoffsubstitution bei der Stromerzeugung eingeschränkt. Europa hat zwar Kapazitäten bei Flüssiggas (LNG), aber das weltweit freie Spot-Angebot ist mit 5 Mrd. Kubikmetern im Monat knapp (und liegt mithin unter den mehr als 6 Mrd. Kubikmetern, die über die Ukraine kommen). Zudem muss Mitte 2014 begonnen werden, die Speicher wieder zu füllen, sonst würde sich der Engpass gefährlich in den nächsten Winter verlagern.

Russlands Energie an die EU

Russland ist Europas Hauptenergielieferant. Etwa 30 Prozent der EU-Gasversorgung und 35 Prozent der EU-Ölimporte kommen aus Russland. Deutschlands Abhängigkeit liegt mit 36 Prozent bzw. knapp 39 Prozent noch höher. Dabei sind zuletzt die Gasimporte aus Russland wieder gestiegen.

Aber auch Russlands Abhängigkeit von Energieexporten ist hoch. Jüngst hat sich das Wirtschaftswachstum dort deutlich verlangsamt und der Kapitalabfluss verstärkt; die Industrieproduktion stagnierte. Der Kurs des Rubel gegenüber dem US-Dollar ist auf Tiefststand. Der staatliche Reservefonds, der dem russischen Staat finanziellen Spielraum gibt, hat sich seit 2009 fast halbiert und liegt aktuell bei rund 9 Prozent des BIP. Die Krim-Krise ließ die Moskauer Börsenkurse kurzfristig in den Keller fallen. Russlands ökonomische Reputation ist beschädigt.

Öl und Gas machen fast 70 Prozent der russischen Exporte aus. Die Hauptmengen gehen nach Europa. Russland wäre vor allem finanziell von einer Einschränkung

des Energiehandels betroffen, was sich aber nicht unmittelbar auswirken würde. Erdgas trägt nur mit ungefähr 5 Prozent zum Staatshaushalt bei. Das Geschäftsumfeld von Gazprom hat sich gewandelt: Zwar hat der Konzern mit Rosneft und Novatek Konkurrenten im Inland bekommen, schreibt aber auf dem Binnenmarkt nun schwarze Zahlen. Fehlende Zahlungen aus Europa und der Ukraine würden schmerzen, aber die Einnahmen werden eben nicht mehr zur Quersubventionierung der Endverbraucherpreise benötigt. Die Erlöse aus dem Ölsektor stehen für knapp 50 Prozent und sind für das Staatsbudget wesentlich wichtiger. Für 2014 wird geschätzt, dass Russland für einen ausgeglichenen Etat einen Ölpreis um die 115 US-Dollar pro Barrel braucht. Nervosität und Krisenstimmung spielen Händlern und Produzenten in die Hände: Angesichts der Eskalationsgefahr stieg der Ölpreis kurzzeitig um 2 Prozent, die Gaspreise sogar um 10 Prozent.

Ferner bestehen weitreichende Verflechtungen entlang der gesamten Lieferkette. Russische Konzerne wie Gazprom und Rosneft haben wichtige Assets im europäischen Markt übernommen. Sie sind vor allem in Handel und Vertrieb aktiv. Gazprom betreibt große Gasspeicher (mit), in denen auch russisches Gas lagert. Rosneft ist Mitinhaber von Raffinerien. Diese Position bedarf verstärkter Beobachtung und effektiver Kontrolle, zumal in der aktuellen Situation. Aber auch westliche Firmen haben in Russland und der Ukraine zu meist ein zentrales Standbein ihrer Förderaktivitäten.

Alternative Bezugsquellen

Eine breite Diversifizierung ist nur schrittweise möglich und dauert je nach Option Jahre oder gar mehr als eine Dekade, wollte man den russischen Anteil signifikant verringern. Aber Deutschland und Europa müssten schon heute die Weichen stellen, was an sich schon eine wichtige Botschaft an Moskau wäre. Trotz der Fracking-Revolution in den USA hat Russland sich als

größter Energieexporteur weltweit behauptet. Mit knapp 13 Prozent beim Erdöl und weit über 17 Prozent beim Erdgas befindet es sich in der Riege der größten Energieproduzenten neben den USA und Saudi-Arabien. Europa hätte im Falle von Lieferkürzungen das Nachsehen, da es einen Großteil des benötigten Öls und Gases aus Russland bezieht. Dagegen verfügen die USA über einen veritablen Puffer gegen externe Energiekrisen sowie relativ niedrige Energiepreise. Beim Öl allerdings hat Europa strategische Reserven, und da das meiste Erdöl im Transportsektor verbraucht wird, bestehen hier gewisse Rationalisierungsmöglichkeiten. Erdgas wiederum hatte 2013 einen Anteil von 22,5 Prozent am Primärenergiemix. Knapp 50 Prozent des deutschen Wärmebedarfs und 47 Prozent der Prozessenergie im Industriesektor, aber nur noch 10,5 Prozent der Stromerzeugung werden durch Gas gedeckt. Daraus ergeben sich unterschiedliche Verletzlichkeiten. Gerade Endverbraucher dürften die Folgen gedrosselter Lieferungen zu spüren bekommen, und die Konjunktur insgesamt könnte leiden.

Europa ist mittelfristig von Russlands Gaslieferungen abhängig. Mit dem Fukushima-Nachfrageeffekt 2011 hat sich die Angebotsituation für LNG in der EU wieder verengt. Auf dem zu über 80 Prozent pipelinegebundenen Gasmarkt spielen die traditionellen Lieferländer Norwegen, Russland und Algerien weiterhin eine Schlüsselrolle. Allerdings ist Algeriens Förderplateau überschritten und die Nachfrage in ganz Nordafrika steigt rasant. Norwegen hat gewisse Spielräume, aber auch hier gibt es Grenzen. Zudem verhindern Transportengpässe im innereuropäischen Netz, dass dieses Gas (Süd-)Osteuropa erreichen würde. Die Niederlande haben kürzlich eine Produktionsgrenze von 40 Mrd. Kubikmeter jährlich für das Groninger Gasfeld beschlossen. Dort wie auch in Deutschland wird immer weniger eigenes Erdgas gefördert. So wächst die Importabhängigkeit und die Chancen, auf Krisen flexibel mit erhöhter Inlandsproduktion zu reagieren, sinken drastisch.

Zwar kann als sicher gelten, dass sich ab 2016/17 das LNG-Angebot sukzessive verbessern wird, wenn vor allem US-amerikanisches und australisches LNG auf die Märkte kommt, so dass 2020 der relative Lieferengpass überwunden sein dürfte. Aber auch dieses Gas müsste teuer bezahlt werden, denn am asiatischen LNG-Spotmarkt erzielt man heute Preise von 19 US-Dollar per MBtu, in Europa nur 10,50 US-Dollar. Viel hängt also von der Nachfrageentwicklung in Asien ab. Übrigens drängt auch Russland mit LNG- und Ölexporten auf den ostasiatischen Markt. In Europas Nachbarschaft gibt es Erdgasfelder im Östlichen Mittelmeer, im Kaspischen Raum und in Nordafrika. Mit Blick auf die letzte Region böte sich eine Erneuerbare-Energien- und Gaspartnerschaft an. Hinzu kommen Möglichkeiten Deutschlands und der EU, das System robuster zu machen, nämlich durch Energieeinsparungen, mehr Effizienz und einen breiten Energiemix. Ambitionierte Klimaziele sollten dafür genutzt werden. Nicht zuletzt müssten der Wärmesektor und der Transportsektor in den Umbau des Energiesystems einbezogen werden. Mit Blick auf die Versorgungssicherheit sind die raschen und günstigen Schritte nach der Gaskrise 2009 erfolgt. Nun müsste weiter in Richtung strategische Speicherkapazitäten, klare Verantwortlichkeiten, Anbindung von LNG-Terminals, aber auch eine leichtere Umsetzung integrierter strategischer Förder- und Transportprojekte gearbeitet werden. Dazu wäre ein europäischer Konsens nötig.

Fazit und Empfehlungen

Das Verhältnis zu Russland und die russisch-ukrainischen Gaskonflikte waren für gemeinsame Außen- und Energiepolitik stets Dreh-, Angel- und Streitpunkt. Allem Auseinanderdriften über diesen kontroversen Fragen zum Trotz hat de facto aber die EU-Kommission ohnehin schon eine wachsende Rolle im bilateralen Verhältnis zu Russland. Schwierige Fragen wie South Stream, Drittes Binnenmarktpaket und

Antiwettbewerbsverfahren gegen Gazprom liegen allesamt in Brüssel. Die Krim-Krise lässt dennoch erhebliche Kollateralschäden für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Energie- und Klimapolitik sowie die Energie-Außenpolitik befürchten. Verschärft wird dies dadurch, dass auch die gemeinsame Energie- und Klimapolitik mit der Diskussion um die Ziele 2030 an einem kritischen Punkt ist.

Es läuft auf vor allem auf zwei Fragen hinaus: Welche Rolle soll Gas noch im Energiemix der EU spielen (ein wichtiger Punkt für die Eindämmung klimaschädlicher Emissionen)? Wie agiert die EU gegenüber der Putin-Regierung vor dem Hintergrund, dass Russland eigentlich ein strategischer Partner für die Beilegung internationaler Krisen ist, Energiesicherheit nur kollektiv erreicht werden kann und eine Dekarbonisierungspartnerschaft mit Russland der Verminderung des CO₂-Ausstoßes dienen würde? Sauberes Erdgas aber haftet nun wieder der Ruch der Geopolitik an. Geopolitische Risiken sind ein Schlüsselfaktor für die fossile Energieversorgung. Das wird die Öl- und Gaspreise auf hohem Niveau halten und birgt zudem das Risiko von Preisausschlägen. Insofern führt auch die Konzentration auf Energiepreisdifferenzen mit den USA in die Irre. Die USA verfügen (noch) über einen weitgehend abgekoppelten Gasmarkt und ein zunehmendes Rohölangebot. Das lässt sich von der EU als Nettoimporteur nicht kopieren.

Diversifizierung ist geboten, wird aber kostspielig sein und ist nur im europäischen Verbund zu leisten. Erneuerbare Energien und Energieeffizienz sind entscheidende Bausteine. Wer sie in der EU nur als teures Beiwerk einer Klimapolitik abtut, sollte sich bewusst machen, dass über ein Viertel der Steinkohleimporte aus Russland kommt. Zudem ist Russland wichtiger Uranlieferant. Diversifizierung brächte auch die außenpolitische Dividende eines erweiterten außenpolitischen Handlungsspielraums mit sich.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

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

Lektüreempfehlungen

Severin Fischer/Oliver Geden
Moving Targets
Die Verhandlungen über die Energie- und Klimapolitik-Ziele der EU nach 2020
SWP-Studie 1/2014

Kirsten Westphal
Versorgungssicherheit beim Erdgas. Ein Schlaglicht auf vier Herausforderungen für die Politik
SWP-Aktuell 24/2012

Jonas Grätz/Kirsten Westphal
Ende gut, alles gut? Das russisch-ukrainische Gasabkommen auf dem Prüfstand
SWP-Aktuell 3/2009

SWP-Aktuell 11
März 2014