

Nord Stream 2 und die Energiesouveränität Europas

Jens van Scherpenberg

Die seit einigen Jahren schwelende innereuropäische wie transatlantische Kontroverse um das Projekt einer zweiten direkten Erdgas-Pipeline zwischen Russland und Deutschland – Nord Stream 2 – erfuhr zu Beginn des Jahres 2019 eine neuerliche Verschärfung, als bekannt wurde, dass der Botschafter der USA in Berlin, Richard Grenell, unter grobem Verstoß gegen diplomatische Usancen einen Brief an deutsche Firmen schrieb, die mit dem Projekt geschäftlich verbunden sind, in dem er ihnen offen mit amerikanischen Sanktionen gegen das Projekt und seine Beteiligten drohte, da dieses vitale amerikanische, aber auch europäische politische und Sicherheitsinteressen verletze.

Aber auch innereuropäisch stehen sich Gegner und Unterstützer des Projekt zum Teil erbitert gegenüber, aus unterschiedlichen Gründen.

Um so wichtiger ist es, die kontroversen Positionen auf ihre Stichhaltigkeit, ja auf ihre Lauterkeit hin zu hinterfragen. Sind es nur Sicherheitsinteressen, die die Gegnerschaft der USA, Polens und der baltischen Staaten gegen das Projekt bestimmen? Oder spielen hier auch wirtschaftliche

Aspekte eine Rolle? Und sind die „rein wirtschaftlichen“ Motive für das Projekt plausibel? Verfolgen Deutschland und die anderen an dem Projekt indirekt beteiligten EU-Staaten damit keinerlei politische Absichten?

Das Projekt, seine Beteiligten und seine Gegner

Die Erdgas-Pipeline Nord Stream 2, die derzeit im Bau ist und noch 2019 fertiggestellt sein soll, wird mit zwei Strängen überwiegend parallel zu der schon Ende 2011 in Betrieb genommenen, ebenfalls zweisträngigen Nordstream-Pipeline verlegt. Während letztere bei der russischen Stadt Wyborg nahe der russisch-finnischen Grenze beginnt, wird die russische Landstation von Nord Stream 2 bei Ust-Luga nahe der russisch-estnischen Grenze liegen. Im Finnischen Meerbusen und damit an der Grenze zwischen der russischen und finnischen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) laufen die Trassen beider Pipelines zusammen und durchque-



Dr. Jens van Scherpenberg
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft
Ludwig-Maximilians-Universität München

ren nahe der Insel Gotland die schwedische AWZ. Ein Problem gab es auf der folgenden Strecke an der dänischen Insel Bornholm vorbei. Hier durchquert die erste Nordstream Pipeline kurz dänisches Hoheitsgebiet. Diesen Trassenabschnitt hat Dänemark, nicht zuletzt auf Grund erheblichen diplomatischen Drucks seitens der USA, für Nord Stream 2 bislang nicht genehmigt. Daher hat die Nord Stream 2-AG hier im August 2018 in Dänemark eine Alternativtrasse nordwestlich an Bornholm vorbei beantragt, die nun nicht mehr durch die Dreimeilenzone, sondern nur mehr die AWZ Dänemarks führt. Hierfür kann die Genehmigung nicht aus politischen Gründen versagt werden; lediglich eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist erforderlich, für die die dänische Genehmigungsbehörde bis zu einem Jahr ab Antragstellung Zeit hat. Anlandestation für Nord Stream 2 ist wie für die schon bestehende Nordstream Pipeline Lubmin nahe Greifswald.

Auftraggeber des Pipelinebaus ist die im schweizerischen Zug registrierte Projektgesellschaft Nord Stream 2 AG. Deren Gesellschafter waren ursprünglich neben dem mehrheitlich staatlichen russischen Erdgasunternehmen Gazprom, auf das ein Anteil von 50% entfiel, auf EU-Seite mit je 10% Kapitalbeteiligung die deutschen Gesellschaften Uniper, ein von der E.ON AG abgespaltener Energieerzeuger, und Wintershall, die Energietochtergesellschaft des Chemiekonzerns BASF; ferner die österreichische Energiegesellschaft OMV, der niederländisch-britische Öl- und Gaskonzern Royal Dutch Shell sowie das französische Energieunternehmen Engie.

Wettbewerbsrechtliche Einwände der polnischen Wettbewerbsbehörde führten jedoch dazu, dass die fünf westeuropäischen Firmen sich aus der AG zurückzogen, deren Alleineigentümer nunmehr Gazprom ist. Jedoch erklärten sich die fünf bisherigen Anteilseigner bereit, sich als Kreditgeber mit je 10% an den geplanten Kosten des Projekts von insgesamt 9,5 Mrd. Euro zu beteiligen.

Am Bau von Nord Stream 2 sind schließlich als wichtigste nichtrussische Firmen die italienische Gesellschaft Saipem und die niederländisch-schweizerische Allseas mit ihren großen Spezialschiffen zur Offshore-Pipelineverlegung beteiligt. Stand Januar 2019 ist etwa ein Drittel der 1280 km langen Trasse verlegt.

Staatliche Kreditbürgschaften oder sonstige Erleichterungen sind für den Bau von Nord Stream 2 im Unterschied zur ersten NordStream

Pipeline, an deren Finanzierung unter anderem die deutsche staatliche Bank KfW beteiligt war, nicht vorgesehen. Insoweit wird das Projekt tatsächlich in der alleinigen Verantwortung privater Unternehmen durchgeführt, so dass die Bundesregierung keine rechtliche Handhabe sieht, sich in seine Durchführung einzumischen.

Nord Stream 2, mit 55 Mrd. m³ jährlicher Durchleitungskapazität, ist die vierte bedeutende Gas-Pipeline-Verbindung zwischen Russland und der EU, nach der schon 1973 fertiggestellten Transgas-„Bruderschafts“-Pipeline durch die Ukraine und die Slowakei mit maximal 120 Mrd. m³ (zur Zeit wegen unzureichender Wartung und Modernisierung wohl nur etwa 70 Mrd. m³), der durch Weißrussland und Polen führenden Jamal-Pipeline (in Betrieb seit 1999) mit einer Kapazität von 33 Mrd. m³ und der 2011 in Betrieb gegangenen Nord Stream Pipeline (55 Mrd. m³).

Gegner des Pipelineprojekts sind auf EU-Seite, aus unterschiedlichen Gründen, vor allem Polen und die drei baltischen Staaten, außerdem wie erwähnt Dänemark, das sich in dieser Frage als Anwalt der baltischen Staaten versteht. Aber auch die EU-Kommission und das Europäische Parlament sprechen sich gegen Nord Stream 2 aus. Der Kommission geht es dabei um ihre Zuständigkeit für den Europäischen Energie-Binnenmarkt, wie er im Dritten Energiepaket von 2009 formuliert wurde. Darin war für Inner-EU-Gaspipelines festgelegt worden, dass Gasproduzent einerseits, Pipelineigentümer und -betreiber andererseits nicht ein und dasselbe Unternehmen sein dürfen und dass Pipelines für Gas mehrerer Anbieter nutzbar sein müssen. Diese Regelung auch auf Pipelines aus Nicht-EU-Staaten auszuweiten, war Ziel der EU-Kommission und damit konnte sie sich entgegen den ursprünglichen Erwartungen Deutschlands schließlich auch durchsetzen. Der Entwurf einer Neufassung der Pipeline-Richtlinie wurde Anfang Februar dem Rat der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Bundesregierung hatte damit gerechnet, dass Frankreich als Mutterland von Engie, einem der fünf beteiligten europäischen Unternehmen sich ihrer Ablehnung anschließen, die notwendige qualifizierte Mehrheit für die Annahme der Richtlinie also nicht erreicht würde. Als jedoch Frankreich im letzten Moment seine Zustimmung signalisierte, war kurzfristig ein Kompromiss erforderlich, den nicht nur alle 28 EU-Mitglieder, auch die Nord Stream 2-Gegner Polen und die baltischen Staaten, billigten, sondern am 12. Februar auch die Vertre-

ter des EU-Parlaments, so dass die Richtlinie im Parlament verabschiedet werden und voraussichtlich noch im ersten Halbjahr 2019 in Kraft treten kann.¹ Die neuen Wettbewerbsregeln für Gaspipelines werden nicht für bestehende Leitungen aus Drittstaaten wie die Nordstream Pipeline gelten, jedoch für nach dem Inkrafttreten der Richtlinie neu an das europäische Gasverbundnetz angeschlossene Leitungen wie eben Nord Stream 2. Zuständig für die Anwendung der Regulierung ist zwar der Anlandestaat, also Deutschland für Nord Stream 2; er kann auch eine Ausnahme von der Anwendung der Richtlinie beantragen, etwa weil eine Pipeline bei Inkrafttreten der neugefassten Richtlinie bereits in einem fortgeschrittenen Baustadium ist. Die Oberaufsicht bleibt jedoch bei der EU-Kommission.

Zur Wirtschaftlichkeit von Nord Stream 2

In der kontroversen öffentlichen Debatte um die neue Erdgas-Pipeline wird häufig deren Wirtschaftlichkeit bezweifelt, und zwar sowohl für Produzenten wie Abnehmer. Der Schluss, der aus diesen Zweifeln an der Wirtschaftlichkeit gezogen wird, liegt auf der Hand: Ist das Projekt nicht wirtschaftlich, müssen es „geopolitische“ Absichten sein, die damit verfolgt werden. Und da der Hauptinteressent an der Pipeline Russland sei, seien diese Absichten per definitionem finsterster Natur. Abgesehen davon, dass diese Argumentation ihren Ausgangspunkt in einem vorgefassten Feindbild und dessen Pflege hat, offenbart sie auch auffallende logische Fehlschlüsse. Sie sollen im folgenden aufgezeigt werden.

Pipeline-Ökonomie

Exemplarisch für diesen Argumentationsgang ist etwa eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)². Die Studie stellt zunächst auf die Energieversorgungssicherheit der EU und in deren Rahmen auf die Analyse des künftigen Bedarfs an Erdgas ab und leitet aus der bereits heute hochdiversifizierten Versorgungsstruktur ab, dass es keinen Bedarf für die zusätzlichen Gasimportmengen gebe, die Nord Stream 2 ermöglicht, dass Europa seinen Erdgasbedarf sogar ganz ohne russisches Gas decken könne. Wegen der strukturellen Überkapazitäten an Erdgasangebot auf dem europäischen Markt werde

Nord Stream 2 kaum zu erhöhten russischen Importen führen, werde also nicht hinreichend ausgelastet, sei daher als Investition ein Verlustgeschäft für Gazprom, das sich nur politisch rechtfertigen lasse. Richtig daran ist, dass der Erdgasverbrauch in der EU in den nächsten Jahrzehnten möglicherweise nur langsam zunehmen wird. Während die Kapazität der bestehenden Nord Stream 1 Pipeline zuletzt zu etwa 97% ausgelastet war, wird die Nord Stream 2-Leitung möglicherweise nur zu etwa 60% ausgelastet sein und möglicherweise zu Lasten der Liefermengen über die Pipelines durch Weißrussland/Polen sowie durch die Ukraine gehen.

Damit aber löst sich das Argument der „politischen Motivation“ von Nord Stream 2 bei näherem Hinsehen auf in eines des komplexen Zusammenspiels von Pipeline-Ökonomie und Marktverhältnissen auf dem für den Produzenten und Pipelinebetreiber Gazprom mit Abstand wichtigsten Markt.³

Pipelines für Erdgas erfordern zwar für ihren Bau sehr hohe Anfangsinvestitionen, sind jedoch, einmal in Betrieb, dank ihrer niedrigen laufenden Betriebskosten das kostengünstigste Transportmittel. Die Rentabilität der Anfangsinvestition hängt also wesentlich davon ab, in welchem Umfang und über welchen Zeitraum diese über die laufenden Gastransporte durch die Pipeline wieder amortisiert werden kann. Je höher die Kapazitätsauslastung und je gesicherter der langfristige Betrieb, desto rentabler ist die Pipeline.

Verlaufen die Pipelines allerdings über das Gebiet dritter Staaten – etwa Polen oder die Ukraine – so werden die entsprechenden Abschnitte dort von nationalen Gesellschaften betrieben, die dafür Durchleitungsgebühren beanspruchen, was wiederum ein zusätzlicher Kostenfaktor für den Exporteur ist – aber im Fall eines politischen Konflikts dem Transitland auch ein politisches Druckmittel in die Hand gibt, um so mehr, je weniger es selbst vom Gasimport abhängig ist. Das hat sich im Fall der Ukraine als bislang wichtigstem Transitland für russisches Erdgas gezeigt, als es zwischen 2006 und 2015 mehrfach zu Lieferstörungen aufgrund russisch-ukrainischer Differenzen über den von Gazprom für die Ukraine berechneten Gaspreis einerseits, die von der Ukraine geltend gemachten Transitgebühren andererseits kam. Durch die ukrainischen Transitgebühren ist heute der Transport von Erdgas über die Ukraine rund 20% teurer als über die direkte Nord Stream Pipeline.⁴

Gazprom als wichtigster Produzent und ausschließlicher Exporteur von Erdgas aus den riesigen russischen Lagerstätten hat all diese Faktoren in seine Kalkulation einzubeziehen, ist zugleich aber auch davon abhängig, durch einen hohen Absatz auf dem europäischen Markt, seinen Kapitaleinsatz für die Erschließung der Lagerstätten zu amortisieren und einen Gewinn aus dem Verkauf erzielen. Und dies ist auch eine Abhängigkeit des russischen Staates, für den die Gewinne von Gazprom ein sehr bedeutender Posten in seinem Budget und seiner Devisenbilanz sind. Als Lagerstätte im Boden repräsentiert es allenfalls potentiellen Wert, der bei längerfristig abnehmender Nachfrage nach Erdgas bzw. zunehmendem Angebot aus anderen Quellen auf den Hauptabsatzmärkten sogar abnehmen könnte.

Die Entscheidung von Gazprom für den Bau von Nord Stream 2 ebenso wie zuvor schon der ersten Nord Stream Pipeline ist also zuvorderst von dem wirtschaftlichen Interesse bestimmt, seinen europäischen Marktanteil von etwa 35-40% möglichst zu halten,⁵ da alternative Abnehmer von gleichem Gewicht nicht oder nur zu wesentlich ungünstigeren Bedingungen (China) zu gewinnen sind. Dafür ist das Unternehmen auch bereit, erhebliche Preiszugeständnisse an die europäischen Abnehmer zu machen, die den Amortisationszeitraum für den Pipelinebau verlängern. Unwirtschaftlich ist dieser dadurch noch keineswegs, wie die SWP-Studie von Lang/Westphal⁶ zeigt – es sei denn, man hielt es für „wirtschaftlich“, das Gas im Boden zu lassen.

Das wirtschaftliche Interesse Deutschlands und der übrigen Befürworter von Nord Stream 2

Die Pipeline Nord Stream 2 wird in einen „Käufermarkt“ für Erdgas hinein gebaut. Seit Beginn des laufenden Jahrzehnts haben sich die Verhältnisse auf dem internationalen Gasmarkt wesentlich geändert. Es wird immer mehr verflüssigtes Erdgas (LNG) zu immer günstigeren Preisen gehandelt. Neben dem schon bestehenden wichtigsten LNG-Anbieter auf dem europäischen Markt, Qatar, sind die USA durch die Fortschritte der Fracking-Technik zu einem der größten LNG-Exporteure geworden. Im Mittelmeer werden durch Israel und Zypern bedeutende Gaslagerstätten erschlossen und dank immer billigerer Verflüssigungsanlagen und LNG-Tanker entwickelt sich ein weltweiter Spotmarkt für LNG in direkter Konkurrenz zu Pipeline-Gas. Entsprechend wächst auch in Euro-

pa die Zahl der Terminals, in denen das LNG angelandet und wieder in gasförmigen Zustand gebracht wird, um in das europäische Pipeline-Verbundnetz für Erdgas eingespeist zu werden. Schon heute gibt es über 20 solcher Terminals, die zur Zeit im Durchschnitt nur zu 20-30% ausgelastet sind. Die Bundesregierung hat 2018, als Entgegenkommen gegenüber den USA formuliert, durchaus aber auch im deutschen Interesse an einem wettbewerbsintensiven, diversifizierten deutschen und europäischen Gasmarkt, eine gute halbe Milliarde Euro zur Förderung des Baus eines deutschen LNG-Terminals bei Wilhelmshaven zugesagt. Weitere Terminals bei Stade und Brunsbüttel sind angedacht. Zusammen mit dem zusätzlichen Angebot durch Nord Stream 2 ist damit eine längerfristige Erdgasschwemme auf dem EU-Markt gegeben, angesichts derer es absurd erscheint, von einer Abhängigkeit Deutschlands und der EU von russischem Gas, gar einer „Erpressbarkeit“ durch Russland zu reden.

Zudem haben die Bestimmungen des Dritten Energiepakets der EU zur Herstellung eines Energiebinnenmarktes, das seit 2011 umgesetzt wird, die starke Stellung von Gazprom als Hauptanbieter bei der Gestaltung der Lieferkonditionen deutlich geschwächt.

Erklärtes Ziel dieser Regelungen, aber auch zentrales energiepolitisches Ziel Deutschlands und der anderen beteiligten Abnehmerstaaten ist es, den Erdgaspreis auf dem EU-Markt deutlich zu senken. Und dieses Ziel ist im Kontext der Verhandlungen mit Gazprom in den letzten Jahren in vollem Umfang erreicht worden. Der russische Gasproduzent hat sich bereit erklärt, sich in seinen Lieferungen an den Preisen auf dem europäischen Spotmarkt für Erdgas zu orientieren, wo er täglich mit anderen Anbietern in Konkurrenz steht, also das Preisrisiko weitgehend selbst zu tragen. Und vor allem: Gazprom musste zustimmen, dass die europäischen Abnehmer des russischen Gases dieses in der gesamten EU weiterverkaufen dürfen, als „reverse flow“ auch in die osteuropäischen Staaten, in Konkurrenz zu den Lieferverträgen, die Gazprom mit diesen Ländern hat. So soll sich tendenziell ein Ziel des Energiebinnenmarktes realisieren: ein in der EU weitgehend einheitliches niedriges Preisniveau für Erdgas, das sich möglichst dem Preisniveau für Gas auf dem US-amerikanischen Binnenmarkt annähert. Die Anwendung der neuen Gaspipeline-Richtlinie der EU wird diesen Preisdruck auf Gazprom noch verstärken.

Das über die neue Pipeline sichergestellte reichliche Angebot an russischem Erdgas in Europa wird auch mittelfristige Angebotsrückgänge aus anderen Quellen kompensieren. Die Produktion aus EU-Quellen geht mit der Abnahme der Nordsee-Gasförderung und dem Auslaufen der jahrzehntelangen bedeutenden Förderung aus den sich leerenden niederländischen Erdgaslagerstätten zurück. Und auch die Versorgung durch norwegisches Gas stagniert. Zugleich erwartet die EU-Kommission eine Zunahme des Verbrauchs von Erdgas zur Stromerzeugung. Hierbei geht es nicht nur um die Kompensation der sukzessiven Abschaltung von Kern- und Kohlekraftwerken. Vor allem ist Erdgas durch die schnelle Anlaufähigkeit von Gaskraftwerken am besten geeignet, die unvermeidlichen wetter- und jahres- bzw. tageszeitbedingten Schwankungen aus der Stromerzeugung durch Windkraft- und Photovoltaikanlagen zu puffern. Da die Verbrennung von Erdgas zur Stromerzeugung zudem wegen seines hohen Wasserstoffgehalts je erzeugter Kilowattstunde nur halb so viel CO₂ freisetzt wie die von Steinkohle (von Braunkohle ganz zu schweigen), nimmt es auch klimapolitisch eine wichtige Stellung ein im Übergang von der fossilen zur nicht-fossilen Energiewirtschaft.⁷

Gesichert ist so zum einen die langfristige Verfügbarkeit einer wichtigen und preisgünstigen Energiequelle, zum anderen die durchaus profitable Schlüsselstellung Deutschlands als des wichtigsten „Hubs“, des zentralen Verteilers und Marktplatzes für russisches Erdgas und damit des wichtigsten Akteurs auf dem europäischen Erdgas-Binnenmarkt.

Die politische Kontroverse um Nord Stream 2

Die deutsche Position

Politisch fügt sich die Unterstützung des Nord Stream 2-Projekts in die lange Tradition verlässlicher Lieferbeziehungen zwischen Deutschland und Russland, wie sie seit dem Erdgas-Röhren-Geschäft von 1970 bestehen, mit dem ein auf Druck der USA durch die NATO 1962 beschlossenes Großröhren-Embargo gegen die Sowjetunion überwunden wurde. Von Anfang an verfolgte die damalige Bundesrepublik, erst recht das vereinigte Deutschland, mit den energiewirtschaftlichen Beziehungen zu Russland nicht nur ein rein

wirtschaftliches Anliegen, wozu auch das Bestreben gehörte, sich von der Dominanz der vor allem amerikanischen großen Ölkonzerne unabhängig zu machen, sondern auch das politische Interesse an möglichst weitgehender Einbindung von Russland in den europäischen Markt, nicht zuletzt, um einen gewissen politischen Hebel gegenüber Russland zu behalten. Spätestens seit den 1960er Jahren war es deutsches Interesse, sich aus der auferlegten rein feindlichen Frontstellung gegenüber Russland im Rahmen der Weltmachtrivalität zwischen den USA und der Sowjetunion zu lösen und stattdessen aus der Einbettung in das westliche Bündnis und damit aus einer Position der Stärke heraus zu versuchen, mit der Sowjetunion bzw. Russland politisch wie wirtschaftlich ins Geschäft zu kommen. Und heute ist es die enge Einbindung in den Energiebinnenmarkt der EU mit seinem marktorientierten Regelwerk und seinem ausgebauten Verbundnetz, der Deutschland eine zusätzliche Position der Stärke für seine Erdgasbeziehungen zu Russland gibt.

Diese Politik wird seit jeher von dem Vorhalt begleitet, Deutschland mache sich mit den Erdgaslieferungen aus der Sowjetunion und nach ihrer Auflösung aus Russland erpressbar gegenüber dem Feind im Kalten Krieg, und nun gegenüber der wiedererstarkten euro-asiatischen Großmacht unter Putin.

Die Wahrheit war – und ist heute erst recht, wie gezeigt – umgekehrt: Für Russland sind die Exporterlöse aus dem Verkauf von Öl und vor allem Erdgas der wichtigste Posten seiner Handelsbilanz und die bedeutendste Einnahmequelle für westliche Währungen.

Wahr ist auch, dass die Fälle – 2006, 2009 und 2014/15 –, als es wegen Abrechnungsstreitigkeiten und letztlich den dahinter steckenden politischen Differenzen zwischen Russland und der Ukraine tatsächlich zu vorübergehenden Lieferkürzungen bzw. -unterbrechungen für Erdgas im Transit durch die Ukraine kam, für Deutschland und die EU ein Warnschuss waren, sich von dieser bislang wichtigsten Transittrasse für russisches Erdgas unabhängiger zu machen, um nicht von der Ukraine in ihrem Konflikt mit Russland als Geisel genommen zu werden. Auch insofern sind die Nord Stream Pipelines im deutschen Interesse.

Die europäischen Gegner von Nord Stream 2

Gegner von Nord Stream 2 sind in der EU vor allem die baltischen Staaten und Polen. Auch bei

ihnen fließen wirtschaftliche und politische Interessen zusammen. Den *baltischen Staaten*, die in der prinzipiellen Feindschaft der EU gegenüber Putins Russland eine Grundlage ihrer Sicherheit sehen, gilt jedes Übereinkommen mit Russland als Bedrohung. Und auch wirtschaftlich sehen sie sich im Nachteil. Bislang nahezu ausschließlich von der Belieferung durch Gazprom zu im Vergleich mit den Preisen an den westeuropäischen Gas-Hubs sehr unvorteilhaften Konditionen abhängig waren, wollen sie sich davon unabhängiger machen, sich weitere Bezugsquellen erschließen, unter anderem durch einen schwimmenden LNG-Terminal vor Klaipeda in Litauen, und so auch Wettbewerbsdruck auf Gazprom ausüben. Allerdings dürfte das durch Nord Stream 2 noch erweiterte Angebot günstigen Erdgases auf dem nordwesteuropäischen Spotmarkt die Wettbewerbsfähigkeit des von ihnen importierten LNG erheblich belasten, auch wenn sie inzwischen dank der Liberalisierungsbestimmungen des Energie-Binnenmarktes und ihrer Durchsetzung gegenüber Gazprom sehr viel bessere Lieferkonditionen erhalten haben.

Polen hat die wohl schärfsten geopolitischen Einwände gegen Nord Stream 2 und dessen Unterstützung durch die deutsche Bundesregierung. Zugleich hat es alle verfügbaren Mittel eingesetzt, um das Projekt zu verhindern, hat aber lediglich eine Verzögerung und die Auflösung des Mehrnationen-Konsortiums Nord Stream 2 AG bewirkt. Die polnische Außenpolitik ist seit der Wende, vor allem aber unter der amtierenden PIS-Regierung vehement Russland-feindlich eingestellt und besonders misstrauisch gegenüber der deutschen Russlandpolitik. Schließlich ist Polen ein Hauptunterstützer der ukrainischen Regierung in ihrer Auseinandersetzung mit Russland und daher äußerst kritisch gegenüber allem, was die Ukraine wirtschaftlich schwächen könnte, wie etwa eine deutliche Einbuße an Gas-Transitgebühren nach Inbetriebnahme von Nord Stream 2.

Allerdings hat Polen auch dezidierte eigene wirtschaftliche Gründe, gegen Nord Stream 2 zu sein. Das Land hat bei Swinemünde ebenfalls einen LNG-Terminal gebaut, der bislang durch einen Liefervertrag mit Qatar erst zu einem Viertel seiner Kapazität ausgelastet war. Seit 2017 wird dort allerdings auch amerikanisches LNG angelandet. Polen bezieht zudem größere Mengen von russischem Erdgas über die Jamal-Pipeline im Reverse Flow-Verfahren aus Deutschland. Aber das Land will nicht vom deutschen Erdgas-Hub und den dort notierten Preisen abhängig sein, sondern

selbst zu einem osteuropäischen Hub werden.⁸ Da die Spotpreise auf dem deutschen Hub durch Nord Stream 2 absehbar deutlich niedriger sein werden als die aus dem polnischen LNG-Terminal, wird befürchtet, dass sich ein solcher polnischer Hub gegen den deutschen nicht am Markt durchsetzen wird.⁹

Zu einem solchen kleineren osteuropäischen Hub könnte sich stattdessen *Tschechien* entwickeln, das sowohl mit der großen Gaspipeline durch die Ukraine als auch, über die Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung OPAL mit den Nord Stream-Leitungen verknüpft ist.¹⁰

Die USA

Den heftigsten Gegenwind erfährt der Bau von Nord Stream 2, wie schon gezeigt, derzeit aus Richtung der USA. Und in diesem Punkt ziehen Präsident Trump und der US-Kongress an einem Strang, wenngleich aus unterschiedlichen Gründen. Für Trump geht es einerseits um eine Schwächung der Europäischen Union und ihrer Führungsnation Deutschland,¹¹ andererseits um die bessere Erschließung Europas für amerikanische LNG-Exporte. Beide Ziele fließen zusammen in seiner diplomatischen Charmeoﬀensive gegenüber dem derzeit ohnehin EU-kritischen Polen, die einen Höhepunkt mit seinem Staatsbesuch in Polen im Sommer 2017 fand; zeitgleich mit Trumps Besuch landete ein erster US-Tanker am polnischen LNG-Terminal. Dass das amerikanische Gas teurer sei, daraus machte der Präsident keinen Hehl; um so wichtiger daher für Polen und die USA, die Inbetriebnahme von Nord Stream 2 zu verhindern.

Der amerikanische Kongress zielt im Unterschied zu Trump in seiner Kritik an Nord Stream 2 vor allem auf Russland und dessen strategische Schwächung. Am 2.8.2017 trat ein neues Sanktionsgesetz gegen Russland in Kraft, der „Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act“ (CAATSA).¹² Es steht durchaus in der Kontinuität der bereits unter Präsident Obama beschlossenen Sanktionen gegen Russland, lässt jedoch die noch unter Obama gezeigte Rücksichtnahme auf den europäischen Energiesektor und seine enge Verknüpfung mit Russland fallen.¹³ CAATSA Section 232 sanktioniert explizit die Beteiligung, durch Finanzierung oder Bereitstellung von Dienstleistungen oder Gütern, am Bau russischer Export-Pipelines, soweit diese Beteiligung nach Inkrafttreten des Gesetzes wirksam wurde.

Mit dieser Bestimmung dürften die fünf europäischen Konsortiumsmitglieder, die vor dem Stichtag die Mitfinanzierung von Nord Stream 2 vertraglich zugesagt haben, zunächst nicht betroffen sein. Anders jedoch die beiden großen Pipeline-Verlegefirmen Saipem und Allseas sowie eventuelle weitere Zulieferer. Auch sie wären natürlich nur mit unter US-Jurisdiktion fallenden Vermögenswerten und möglichen künftigen Geschäften mit den USA betroffen, was für die betreffenden Firmen wohl kaum Folgen hat, da sie auf ihrem Arbeitsgebiet unersetzbar sind. Jedoch werden, nicht zuletzt aus innenpolitischen Gründen der Kritik im Kongress an den Verbindungen Trumps zu Russland, weitere Verschärfungen der Russland-Sanktionen diskutiert.

So ist es zunächst vor allem der mit CAATSA unterstrichene politische Druck, vom Berliner US-Botschafter noch einmal verstärkt, von dem Regierung und Kongress der USA hoffen, dass er in Europa Wirkung zeigt.

Das ist fürs erste nicht zu erwarten. Zwar knüpft Präsident Trump ziemlich unverblümt an jene alten Zeiten der 1950er und 1960er Jahre an, als die eigene bedeutende Öl- und Gasförderung und die Kontrolle über die Weltölmärkte die vielleicht wichtigste wirtschaftliche Grundlage für die Weltmachtdominanz der USA war, wenn er die dank der Fracking-Technik erreichte Stellung der USA als einer der größten Exporteure von Öl und LNG in politisches Kapital ummünzen, andere Staaten, vor allem Europa, energiewirtschaftlich wieder an die USA binden will.

Doch inzwischen bestehen die EU und Deutschland nicht nur entschieden auf der energiewirtschaftlichen Souveränität Europas, sondern können sich das auch leisten. Die Erklärungen des Botschafters in Berlin, Grenell, zum Thema Nord Stream 2 haben denn auch die Unterstützung für das Projekt in Europa eher verstärkt und selbst den russlandkritischen deutschen Außenminister Maas zu der Klarstellung veranlasst: „Die Fragen der europäischen Energiepolitik müssen in Europa entschieden werden und sonst nirgendwo.“¹⁴ Und genau das ist mit dem Kompromiss zur neuen EU-Gaspipeline-Richtlinie vom Februar 2019 geschehen. Allerdings wird es notwendig sein, dass sich die EU gegen eine weitere Verschärfung der US-Sanktionspolitik wappnet.

Schlussbemerkung

Wirtschaftliche und politische Gründe für oder gegen das Nord Stream 2-Projekt lassen sich nicht trennen. Deutlich wird aber, dass sich an dieser Frage nichts geringeres als der wirtschaftliche und politische Führungsanspruch auf dem europäischen Kontinent entscheidet. Für Deutschland geht es an diesem Punkt um die energiewirtschaftliche Souveränität Europas – und seiner faktischen wirtschaftlichen und politischen Führungsmacht. Dazu gehört das Ziel, die Energiegroßmacht Russland möglichst eng in den europäischen Energiemarkt ein und damit an Europa zu binden. Die USA hingegen sind bestrebt, die Nuklear-Großmacht Russland ihrer wirtschaftlichen Basis zu berauben und sie so auf den Status einer zweit-rangigen Regionalmacht (Barack Obama) herunterzustufen. Die negativen Folgen dieser Politik für die europäische Energiewirtschaft und damit für die Wettbewerbsfähigkeit der EU werden dabei als nicht unwillkommener Kollateralschaden verbucht. Damit ist Nord Stream 2 zum derzeit wohl bedeutendsten Fall geworden, an dem sich nicht nur die unterschiedliche Russlandpolitik Deutschlands einerseits, der USA andererseits manifestiert, sondern die unter der Trump-Regierung vollzogene Abkehr von einer transatlantischen Bündnispolitik zu einer Politik harter wirtschaftlicher Rivalität mit Europa und der versuchten Spaltung der EU.

Auch in der innenpolitischen Debatte in Deutschland spiegelt sich dieser grundlegende Konflikt. Für die Befürworter von Nord Stream 2 wäre ein Stop des Projekts auf amerikanischen Druck eine Kapitulation und Preisgabe des Anspruchs auf europäische Energiesouveränität gegenüber den USA. Für die „Transatlantiker“, die das Projekt kritisieren, kann und sollte Deutschland es sich nicht leisten, sich in diesem Punkt gegen die USA und deren strategische Interessen zu stellen, auch wenn das mit wirtschaftlichen Nachteilen verbunden ist. Ihre Position allerdings ist mit der jüngsten Eskalation, mit der unverblühten Kapitulationsaufforderung der US-Regierung, deutlich schwächer geworden.

Anmerkungen

- 1 „EU gas market: new rules agreed will also cover gas pipelines entering the EU“, Pressemitteilung des Europäischen Parlaments vom 13.2.2019, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190212IPR25908/eu-gas-market-new-rules-agreed-will-also-cover-gas-pipelines-entering-the-eu>
- 2 Neumann, Anne/Leonard Göke/Franziska Holz/Claudia Kemfert/Christian von Hirschhausen: Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig, DIW Wochenbericht 27 / 2018, S. 589-597.
- 3 Hierzu sei verwiesen auf die sehr differenzierte und ausführliche Darstellung in: Bros, Aurélie/Tatiana Mitrova/Kirsten Westphal: German-Russian Gas Relations. A Special Relationship in Troubled Waters, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP Research Paper 13), Dezember 2017.
- 4 Lang, Kai-Olaf/Kirsten Westphal: Nord Stream 2 – Versuch einer politischen und wirtschaftlichen Einordnung, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP-Studie S 21), Dezember 2016, S. 13. Diese Kostendifferenz liegt auch dem Vorbehalt von Präsident Putin gegenüber Bundeskanzlerin Merkel zugrunde, Russland wolle am Transit durch die Ukraine auch nach Inbetriebnahme von Nord Stream 2 festhalten, sofern das wirtschaftlich sei.
- 5 Der Anteil Russlands an den Erdgasimporten Deutschlands ist von 50% 1990 bis 2009 auf etwa 40% gefallen, hat dieses Niveau aber seitdem gehalten. Ebd. S. 17. Von den Erdgasimporten der EU insgesamt entfielen im 2. Quartal 2018 46% auf Russland; s. European Commission, Quarterly Report on the European Gas Markets, Vol. 11, 2/2018, ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/document_s/quarterly_report_on_european_gas_markets_q2_2018.pdf.
- 6 S. Anm. 4.
- 7 Vgl. etwa die Erklärung des EU-Kommissars für Energie, Cañete, bei der Eurogas-Konferenz in Bratislava, 23.3.2017, ec.europa.eu/energy/en/news/commissioner-arias-cañete-discuss-role-gas-clean-energy-transition.
- 8 Polens Ministerpräsident Morawiecki hatte schon 2017 den Anspruch angemeldet: „Wir wollen zum internationalen Drehkreuz für Gas werden. Das können wir dank der Zusammenarbeit mit den USA schaffen. Wir können so nicht nur unabhängig von russischen Gasimporten werden, sondern eben auch Verteilerstation für Erdgas in Zentraleuropa.“ Deutschlandfunk, 20.2.2019, https://www.deutschlandfunk.de/kritik-an-nord-stream-2-echte-alternative-zu-gas-aus.1773.de.html?dram:article_id=440650
- 9 Lang/Westphal, S. 34ff.
- 10 „Tschechien will Drehscheibe für Erdgas aus Russland werden“, Deutsche Wirtschafts-Nachrichten 9.9.17, deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2017/09/09/tschechien-will-drehscheibe-fuer-erdgas-aus-russland-werden/
- 11 So war Deutschland wegen seiner Erdgasimporte aus Russland eine von drei Nationen, die Trump in seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25.9.2019 kritisierte, neben Iran und Venezuela; www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-73rd-session-united-nations-general-assembly-new-york-ny/
- 12 www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/hr3364_pl115-44.pdf.
- 13 Für eine aktuelle Übersicht und Analyse zur US-Sanktionspolitik gegenüber Russland und ihren möglichen Wirkungen auf die europäische Energiewirtschaft siehe: Lohmann, Sascha/Kirsten Westphal, US-Russland-Politik trifft europäische Energieversorgung. Die Folgen unilateraler Sanktionen und wachsender Marktkonkurrenz, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP Aktuell 1/19), Berlin, Januar 2019, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2019A01_lom_wep.pdf.
- 14 Rede von Bundesaußenminister Heiko Maas vor dem Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft, 10.1.2019, www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/neujahrsempfang-ostausschuss/2176704.