

Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion vom 02.04.2019

Die europäische Gasversorgung langfristig sichern – mit Nord Stream 2 als wichtigem Baustein

Erdgas: Die Brücke ins regenerative Zeitalter

Im Pariser Klimaabkommen haben sich die Europäische Union und die Bundesrepublik Deutschland gemeinsam dazu verpflichtet, ihre Energieversorgung grundlegend umzustellen. Spätestens im Jahr 2050 wollen wir den europäischen Kontinent weitestgehend mit erneuerbarer Energie versorgen. Kurz- bis mittelfristig bleibt die konventionelle Energieerzeugung aber noch unverzichtbar. Mit dem Atomausstieg und der schrittweisen Beendigung der Kohleverstromung wird dabei in Deutschland vor allem Erdgas eine unerlässliche Brückenfunktion zukommen. Als kohlenstoff- und damit emissionsärmerer Energieträger verbrennt Erdgas sowohl in Kraftwerken als auch bei der Wärmeerzeugung vergleichsweise klimafreundlich; es kann gepresst (CNG) oder in flüssiger Form (LNG) in hocheffizienten Verbrennungsmotoren bis hin zum Schwerlastverkehr und der Schifffahrt eingesetzt werden. Hinzu kommen die hohen Wirkungsgrade insbesondere von hochmodernen Gas- und Dampfturbinenkraftwerken sowie deren flexiblen Einsatzmöglichkeiten, die natürliche Versorgungsschwankungen bei der Energieversorgung auszugleichen vermögen. Diese Eigenschaften machen Erdgas zum idealen Partner der erneuerbaren Energien – nicht zuletzt, da eine gut ausgebaute Gasinfrastruktur mit der Energiewende und der mit ihr verbundenen zunehmenden Integration grüner Gase auch klimaneutral und damit dauerhaft genutzt werden kann. Richtig ist, dass Gas grüner werden muss. Mit ihren Reallaboren für die Demonstration und Markteinführung von Power-to-Gas und einer Wasserstoffwirtschaft verfolgt die Bundesregierung bereits den richtigen Ansatz.

Die Europäische Gasversorgung im Wandel

In den vergangenen Jahren haben der kontinuierliche Ausbau des Leitungsnetzes und die erfolgreiche Diversifizierung der Bezugsquellen in Deutschland und in weiten Teilen Europas trotz zurückgehender Eigenproduktion eine stabile Versorgungslage gewährleistet. Dank der hohen Liquidität der Märkte profitierten Unternehmen sowie

Verbraucherinnen und Verbraucher von einer sicheren Versorgung und wettbewerbsfähigen Preisen. Gleichwohl hat die schnell ansteigende Nachfrage in Asien zu einem Anstieg der Weltmarktpreise geführt, der sich zuletzt auch auf dem europäischen Markt niedergeschlagen hat.

Zugleich stehen die Erdgasmärkte in Nordwesteuropa vor besonderen Herausforderungen. Mit abnehmender Bedeutung der Stromerzeugung aus Kohle und Kernenergie wird der Bedarf an Erdgas in Deutschland in den kommenden Jahren allenfalls leicht zurückgehen, wohlmöglich sogar leicht steigen. Wenn der hiesige Erdgasbedarf aber nicht spürbar abnimmt, dann müssen die zurückgehenden deutschen und niederländischen Fördermengen durch zusätzliche Gasimporte substituiert werden. Da auch die Vorräte in der Nordsee zur Neige gehen, wird sich der Anteil des aus Drittstaaten importierten Erdgases in der Europäischen Union zumindest vorübergehend erhöhen. Soweit die Förderung innerhalb der Europäischen Union und in ihren Anrainerstaaten zurückgeht, ist eine sichere und wettbewerbsfähige Gasversorgung Deutschlands und Europas auf alternativen Wegen zu gewährleisten. Diese Prämisse schlägt sich auch in der Netzentwicklung nieder, die in Deutschland vorrangig privatwirtschaftlich getragen wird. Für die Gasgesellschaften sowie jene auf Erdgas angewiesenen Unternehmen etwa in der Chemieindustrie, der Agrochemie und der Pharmaindustrie ist Russland nicht zuletzt aufgrund der historisch gewachsenen Beziehungen ein zuverlässiger Partner. In diesem energiewirtschaftlichen Kontext schreitet der Bau eines dritten und vierten Strangs der russisch-europäischen Nord-Stream-Pipeline (Nord Stream 2) voran, um den sich eine bisweilen unübersichtliche politische Kontroverse entfacht hat. Als SPD-Bundestagsfraktion sind wir bestrebt, zu einer Versachlichung der Debatte beizutragen.

Baustein einer sicheren und wettbewerbsfähigen Gasversorgung

Das Nord Stream 2 genannte Projekt, das mit der für Ende des Jahres 2019 geplanten Fertigstellung zusätzliches russisches Erdgas nach Deutschland und Europa leiten soll, ist ein von der Privatwirtschaft betriebenes, zuvorderst unternehmerisches Vorhaben, das anders als deutsche und europäische LNG-Terminals ohne Unterstützung der öffentlichen Hand realisiert werden kann. Es hat aber Implikationen, die weit über betriebs- und energiewirtschaftliche Aspekte hinausgehen. Deshalb

sprechen wir uns dafür aus, das Projekt in seinen europapolitischen Bezügen zu reflektieren und insbesondere in Hinblick auf die in Artikel 194 des Vertrages von Lissabon verankerten energiepolitischen Grundsätze der Europäischen Union einzuordnen. In diesem gesamteuropäischen Zusammenhang befürwortet die SPD-Bundestagsfraktion die Fertigstellung von Nord Stream 2, weil es der Zielsetzung eines gemeinsamen Energiebinnenmarktes und ihren Kriterien des energiepolitischen Zieldreiecks von Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit sowie Umweltverträglichkeit entspricht.

Nord Stream 2 bindet den deutschen und europäischen Gasmarkt an die großen russischen Gasfelder auf der Jamal-Halbinsel an. Mittelfristig liegen die ökonomischen Vorteile also auf der Hand: Die direkte Anbindung dieser teilweise neu erschlossenen Gasfelder an Deutschland, dem größten Markt und zentralen Verteilungszentrum im geographischen Herzen Europas, kann einen wesentlichen Beitrag leisten, um die deutsche und die europäische Gasversorgung hinsichtlich ihrer Quellen und ihrer Transportwege zu diversifizieren. Anders als bei der zur Neige gehenden Eigenproduktion sind dabei keine physischen Lieferengpässe zu erwarten, da Gazprom dort weit über die absehbare Nutzungsdauer fossiler Energieträger hinaus über hinreichende freie Förderkapazitäten verfügt.

In der öffentlichen Diskussion wird gerne übersehen, dass Nord Stream 2 keineswegs gebaut wird, damit Deutschland seine Gasversorgung an den Interessen seiner europäischen Nachbarn vorbei zu sichern vermag. Im Gegenteil: Allen Prognosen zufolge werden jene Gasmengen, die zukünftig durch Nord Stream 2 geleitet werden sollen, nur zu einem Teil in Deutschland selbst verbraucht. Überwiegend soll das Erdgas von Lubmin bei Greifswald aus über die Pipelines EUGAL und NEL flexibel und bedarfsgerecht in Europa weiterverteilt werden, wobei der Weitertransport durch den wettbewerblich organisierten deutschen Markt und im Einklang mit dem Dritten Binnenmarktpaket nicht mit Transportrisiken behaftet ist. Insofern verwundert nicht, dass schon Nord Stream 1 ursprünglich eine gesamteuropäische Dimension haben sollte und als Teil des Transeuropäischen Netzes geplant wurde. Ungeachtet der bisweilen abgekühlten europäisch-russischen Beziehungen wird Nord Stream 2 nach wie vor von den Niederlanden, Belgien, Österreich, Tschechien und Ungarn

unterstützt. Auch Frankreich ist über das teilstaatliche Energieunternehmen Engie an der Finanzierung des Baus der Pipeline beteiligt.

Wir sind überzeugt, dass Nord Stream 2 die Liquidität und den Wettbewerb im gesamten europäischen Gas- und Energiemarkt erhöhen kann und damit einen substantiellen Beitrag zur Sicherung der deutschen und europäischen Gasversorgung leisten wird. Auch aus umwelt- und klimapolitischer Sicht entspricht Nord Stream 2 den vorgenannten Leitlinien einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik: Der hierfür gebotene ‚Fuel Switch‘, der sukzessive Umstieg von Kohle auf Gas, wird nur bei wettbewerbsfähigen Gaspreisen möglich sein. Ohne zusätzliche Gaslieferungen aus Russland wird die deutsche Energiewende und die mit ihr verbundene Herausforderung, nahezu gleichzeitig aus Kern- und Kohlekraft auszustiegen, nicht gelingen. Neben den bereits benannten positiven Eigenschaften des Energieträgers Erdgas sind vor allem auch die Vorzüge einer direkten, modernen und damit effizienten Pipeline ins Feld zu führen. Durch die direkte Anbindung können tausende Kilometer lange Transportwege eingespart werden. Infolgedessen wird Methanschwund vermieden und weniger Erdgas in Verdichterstationen verbrannt. So ist Nord Stream 2 alternativen Streckenführungen auch unter ökologischen Gesichtspunkten überlegen.

Sorgen der Partner in der Europäischen Union und der Ukraine ernst nehmen – für eine europäische Gasversorgung im Geist der Solidarität

Jedes Gasinfrastrukturprojekt, das die Versorgungssicherheit und den Wettbewerb der europäischen Gasmärkte stärkt, dient immer auch den Zielen der europäischen Energieunion. Jene Vorbehalte, die insbesondere von unseren osteuropäischen Partnern in Polen und im Baltikum gegen Nord Stream 2 geäußert werden, sollten wir dennoch nicht leichtfertig übergehen. Wir stehen zum Geist der Solidarität der europäischen Verträge. Die geopolitische Dimension anerkennend, streben wir eine deutlich engere Kooperation mit unseren europäischen Nachbarn an und wollen dabei auch den energiepolitischen Austausch intensivieren. Um Friktionen abzubauen und Missverständnisse zu vermeiden, nehmen wir die Sorgen unserer EU-Partner sehr ernst. Zahlreiche Bedenken unserer europäischen Partner wurden inzwischen ausgeräumt und einem Kompromiss zugeführt, dem 27 der 28 EU-Staaten zugestimmt haben. Auch in der Energiepolitik haben wir somit deutlich gemacht, dass wir keine

nationalen Egoismen pflegen. Zudem setzen wir uns dafür ein, dass kein osteuropäisches Mitgliedsland in einem solchen Maß von russischen Gaslieferungen abhängt, dass es gegenüber Russland erpressbar werden könnte. Heute schon verfügt Europa über ein gemeinsames Gastransportnetz und die Infrastruktur für den sogenannten Reverse-Flow; eine Schubumkehr in den Leitungen nach Osten, die gut ein Drittel des innerhalb Europas zirkulierenden Gases von West nach Ost zurückfließen lassen kann. Mit der im Bau befindlichen Europäischen Gas-Anbindungsleitung EUGAL in Ostdeutschland und dem Ausbau der Gasnetze in der Tschechischen Republik und in der Slowakei wird ein weiterer Baustein dieses Sicherungssystems hinzukommen.

Das Argument, Nord Stream 2 treibe Europa in eine gefährliche Abhängigkeit des russischen Gases, überzeugt hingegen nicht. Es verkennt die grundlegenden Erfolge, die die Europäische Union bei der Wettbewerbsintensität ihrer Gasmärkte und vor allem bei der Diversifizierung ihrer Bezugsquellen erreicht hat: Abhängigkeit ist keine Frage des faktischen Gasbezuges mehr, sondern der Alternativen, auf die die Europäische Union zurückgreifen kann, sollte es tatsächlich einmal zu einer ernsthaften Gefährdung der Gasversorgung kommen. Schon heute könnten die mehr als dreißig Flüssiggasterminals nahezu die Hälfte des gesamten Importbedarfs der Europäischen Union decken, wenn auch zu wesentlich ungünstigeren Konditionen. Durch weitere in Planung oder bereits in Bau befindliche LNG- und Pipeline-Projekte, Flüssiggasterminals in Deutschland etwa oder dem Südlichen Gaskorridor, wird sich das theoretische Abhängigkeitspotenzial Europas künftig weiter reduzieren. Während der Missbrauch der Marktmacht eines einzelnen Anbieters aufgrund des hohen Diversifizierungsgrades kaum noch möglich ist, beruht das gesamte wirtschaftliche und politische System Russlands nahezu vollständig auf dem Export von Rohstoffen. Je nach Schätzung werden bis zu zwei Drittel des Staatshaushalts auf diese Weise finanziert. Faktisch ist Russland heute wesentlich stärker von seinen Energieexporten nach Europa abhängig als umgekehrt.

Nicht zuletzt in Hinblick auf das 2017 abgeschlossene Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine und der darin verankerten engen energiepolitischen Zusammenarbeit gilt unsere Solidarität ebenso der Ukraine. Letzten Endes aber profitiert auch sie von einer hohen Wettbewerbsintensität auf den

europäischen Gasmärkten: Für den eigenen Verbrauch importiert die Ukraine schon seit dem Jahr 2016 kein Gas mehr direkt aus Russland, sondern deckt ihren über die Eigenförderung hinausgehenden Importbedarf vollständig aus dem Westen. Dem deutschen und den angrenzenden europäischen Gasmärkten wiederum bringt Nord Stream 2 vor allem dann Vorteile, wenn dies nicht zur Aufgabe einer anderen Transitroute führt und die Transitverbindung durch die Ukraine erhalten bleibt. Allerdings stellt dies nicht nur eine politische Aufgabe dar, da der technische Zustand der in weiten Teilen durch die DDR errichteten und im Originalzustand erhaltenen Leitungen für einen langfristigen wirtschaftlichen Weiterbetrieb hohe Investitionen erfordert. Um dies zu erwirtschaften wäre eine nennenswerte Mindestauslastung erforderlich, die derzeit nur mit russischem Erdgas gewährleistet werden kann. Bei ihrem Versuch, unabhängig von Nord Stream 2 auch nach Auslaufen der bestehenden Lieferverträge bestimmte Garantiemengen für den Gastransit durch die Ukraine zu erwirken, unterstützen wir die Bundesregierung ausdrücklich. Ein Erfolg des Projekts Nord Stream 2 beeinflusst jedoch in keiner Weise die Position Deutschlands hinsichtlich der Sanktionspolitik der Europäischen Union gegenüber Russland.

Kein ‚America First‘ in der Energiepolitik

Für uns steht fest, dass über Fragen der europäischen Energiepolitik in Europa und nicht etwa jenseits des Atlantiks entschieden werden muss. Die im ‚Countering America's Adversaries Through Sanctions Act‘ verbriefte US-amerikanische Auffassung, Nord Stream 2 habe „einen schlechten Einfluss auf die Energiesicherheit der Europäischen Union, die Entwicklung des europäischen Gasmarktes und die Energiereformen in der Ukraine“, teilen wir nicht. Wenn es in demselben Gesetz aber heißt, die US-Administration solle den „Export von Energieressourcen priorisieren, um amerikanische Jobs zu schaffen“, dann stehen nationale Wirtschaftsinteressen im Vordergrund. Für die USA geht es dabei um den eigenen ökonomischen Vorteil: Dank der stark wachsenden Frackinggas-Industrie ist das Land zum größten Gasproduzenten und Nettoexporteur geworden. Sie benötigen für ihr unter hohem energetischem Aufwand verflüssigtes und deshalb vergleichsweise teures Gas neue Absatzmärkte.

Ebenfalls wird eine Rolle spielen, dass Erdgas gerade für die deutsche Industrie einen unverzichtbaren Rohstoff darstellt. Bislang versorgt russisches Pipelinegas die

hiesigen Branchen seit Jahrzehnten zuverlässig und zu wettbewerbsfähigen Preisen. Dank Nord Stream 2 könnte allein die europäische Chemiebranche nochmals bis zu drei Mrd. Euro jährlich einsparen. Wenn das Projekt hingegen noch gestoppt würde, dann müssten die europäischen Unternehmen stärker auf LNG oder andere teurere Alternativen ausweichen, was ihre Wettbewerbsfähigkeit schwächen und damit indirekt die konkurrierende US-Industrie stärken würde. Ein solches ‚America First‘ in der Energiepolitik, das in der 2017 von Präsident Trump verkündeten Doktrin der US Energy Dominance ausbuchstabiert wird, darf Europa sich niemals zu eigen machen: Sanktionspolitik ist weder ein geeignetes noch ein angemessenes Instrument zur Beförderung nationaler Exportinteressen der US-amerikanischen Energiebranche oder zur Ausschaltung preisgünstigerer Wettbewerber.

Ein weiterer Aspekt kommt hinzu: Nach wie vor unterliegt die US-Administration der Logik, man könne Russland mit Sanktionen wirtschaftlich in die Knie zwingen. Das war und ist weder Intention noch Ziel der verhängten EU-Sanktionen. Auch deshalb sind wir bestrebt, die historisch gewachsene Energiepartnerschaft zwischen Russland und der Europäischen Union trotz der unbestrittenen außenpolitischen Differenzen weiter aufrechtzuerhalten. LNG gleich welcher Herkunft ist in Deutschland dann willkommen, wenn die mit seiner Förderung verbundenen Auswirkungen auf Umwelt und Klima eingepreist werden und es trotzdem zu wettbewerbsfähigen Preisen angeboten werden kann.

Für einen europäischen Energiedialog

Der Vertrag von Lissabon definiert gemeinsame Leitlinien einer europäischen Energiepolitik, mit denen Nord Stream 2 nach unserer Überzeugung vollständig im Einklang steht. Im Sinne des geltenden Subsidiaritätsprinzips wurde in den europäischen Verträgen aber richtigerweise darauf verzichtet, den Mitgliedstaaten auch die Struktur ihrer Energieversorgung respektive die Wahl ihrer Energiequellen vorzugeben. Deshalb darf der ebenso verständliche wie berechtigte Ruf nach einer immer engeren Zusammenarbeit auch in der Energiepolitik nicht dazu führen, dass die Europäische Union ihre Kompetenzen beliebig ausweitet. In dieser Hinsicht ist die am 8. Februar 2019 im Ministerrat erzielte und am 12. Februar im Trilog unverändert angenommene Einigung zur Überarbeitung der EU-Erdgasbinnenmarkttrichtlinie zu begrüßen. Der Kompromiss stellt sicher, dass Anlagen für den Import von Erdgas,

Leitungen ebenso wie LNG-Terminals, in EU-Mitgliedsstaaten diskriminierungsfrei unter das 3. Binnenmarktpaket fallen. Die regulatorische Aufsicht soll dabei bei dem Mitgliedstaat liegen, in dem sich der erste Kopplungspunkt mit dem europäischen Gasnetz befindet. Zugleich ist die Anwendung der Richtlinie auf das Territorium der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihrer Hoheitsgewässer begrenzt, die Ausschließliche Wirtschaftszone bleibt hingegen unberührt. Damit ist gewährleistet, dass Nord Stream 2 unter deutscher Aufsicht rechtssicher und im Einklang mit den Regularien der Europäischen Union fertiggestellt werden kann.

Nach der Verständigung auf europäischer Ebene geht es aus deutscher Sicht nun weiter darum, den Nutzen der Nord Stream 2 Pipeline für den gesamteuropäischen Gasmarkt zu vermitteln und gemeinsam mit unseren Nachbarländern in Europa auf einen weiteren Ausgleich der Interessen auch in Hinblick auf die weitere Ausgestaltung der Energieunion hinzuwirken. Wir wollen dazu im stetigen Austausch mit unseren Partnern in Polen und im Baltikum bleiben und ihre Interessen in Fragen der Energiesicherheit mitberücksichtigen. In diesem Sinne können wir uns durchaus zukünftige gemeinsame Initiativen mit unseren östlichen EU-Partnern zur Vertiefung der gemeinsamen Energiesicherheit vorstellen. Gleichzeitig wollen wir die vorsichtige Liberalisierung des Gasmarktes in der Eurasischen Wirtschaftsunion mit Bedacht und Vorsicht unterstützen. Diese findet zwar innerhalb der Europäischen Union noch wenig Beachtung, wird aber mittel- bis langfristig unausweichlich sein.

Die Europäische Union hat eine ebenso große Wirtschaftskraft wie die USA und aktuell eine noch größere als China oder etwa Russland. Gleichwohl muss die EU – ganz besonders mit Blick auf die bedeutsamen energiepolitischen Entscheidungen – in geopolitischen Fragen Handlungsfähigkeit beweisen. Dazu wollen wir mit diesem Positionspapier einen Beitrag leisten.