

Fachtagung zu Energieversorgung und Energiepolitik in Südosteuropa

Lines of Power: The Politics of Energy in Southeast Europe

Kooperationsveranstaltung der Südosteuropa-Gesellschaft, der Hanns-Seidel-Stiftung, Büro Athen, und dem Ostausschuss der deutschen Wirtschaft, Athen, 2. November 2021

Bericht von Jens Bastian, Athen

Griechenland und Italien haben im November 2021 das bilaterale Seerechtsabkommen ratifiziert, welches sie vor eineinhalb Jahren miteinander ausgehandelt hatten. Der Vertrag definiert die Wirtschaftszonen und damit den Verlauf der Seegrenzen zwischen beiden Ländern. Und was auf den zweiten Blick noch wichtiger erscheint: Das Abkommen schreibt die beiderseitigen Ansprüche auf Rohstoffnutzung und Fischereirechte im östlichen Mittelmeerraum fest.

Dagegen liegt die Türkei mit Griechenland im Streit über genau solche bilateralen Seegrenzen und die Zugriffsrechte auf neue gefundene Erdgasvorkommen im östlichen Mittelmeer. Ankara hat vergangenes Jahr mit der Übergangsregierung in Libyen die Grenzen zwischen den jeweiligen „alleinigen Wirtschaftszonen“ im Mittelmeer festgeschrieben. Die völkerrechtlich nicht anerkannte Vereinbarung geht auf Kosten von Griechenland und Zypern. Obwohl die Türkei dem UN-Seerechtsabkommen – im Gegensatz zu Griechenland – bisher nicht beigetreten ist, beruft sich Ankara zur Legitimierung des Vertrages auf just diese internationale Konvention.

Die Regierung in Athen hat das türkisch-libyische Memorandum für „null und nichtig“ erklärt. Im Gegenzug schloss Griechenland ein Abkommen über die beiderseitigen Wirtschaftszonen mit Ägypten. Weil das Abkommen allerdings die Wirtschaftszonen in der türkisch-libyischen Vereinbarung tangierte, erklärte wiederum Ankara den Vertrag zwischen Kairo und Athen ebenso für null und nichtig.

Solcherart sicherheitspolitische Auseinandersetzungen im östlichen Mittelmeer waren Gegenstand einer energiepolitischen Tagung in

Athen, welche von der Südosteuropa-Gesellschaft in Kooperation mit der Hanns-Seidel-Stiftung, Büro Athen, und dem Ostausschuss der deutschen Wirtschaft organisiert wurde. Nach fast zwei Jahren Covid-19 Pandemie wurde die internationale Tagung erstmals wieder als Präsenzveranstaltung durchgeführt. Zudem waren zwei Teilnehmende über Video-Link zugeschaltet.

Die drei Kooperationspartner hatten Experten und Expertinnen aus Wissenschaft, Politik und Privatwirtschaft nach Athen eingeladen, um in vier Panels zu diskutieren. Themenstellungen wie die sich wandelnde energiepolitische Landkarte in der Region, deren sicherheitspolitische Komponenten, die sich neu bildenden Allianzen und Akteurskonstellationen, sowie die Potenziale eines sogenannten „Green Deals“ in Südosteuropa wurden mit hohem Fachwissen intensiv miteinander diskutiert.

Es war zwar purer Zufall, trug aber zur Aktualität der Tagung entscheidend bei, dass sie zeitgleich zur UN-Klimakonferenz in Glasgow (COP26) stattfand. Wiederholt wurde deshalb in allen Panels auf die dringende Notwendigkeit der Abkehr von fossilen Energieträgern, die Potenziale für eine Energiewende und ihre praktischen Hürden hingewiesen. Die Waldbrände in Griechenland und der Türkei im Sommer 2021 seien ein klares Warnsignal, dass die Mittelmeerregion, einschließlich des westlichen Balkans, sich zum „Hotspot der globalen Klimaerwärmung“ entwickle. Gleichzeitig gäbe es 16 mit Kohle betriebene Heizkraftwerke in der Region, zum Teil finanziert und gebaut mit chinesischer Unterstützung. Sie würden mehr schädliche Treibhausgase emittieren als 250 Kohlekraftwerke in der EU. Einzig Nordmazedonien habe sich bisher dazu verpflichtet, bis

2028 aus der Kohleförderung als fossile Energiequelle auszusteigen.¹

Wie politisch komplex und praktisch anspruchsvoll der Ausstieg aus der Kohle und der Einstieg in erneuerbare Energien für den westlichen Balkan, das östliche Mittelmeer und Südosteuropa insgesamt ist, veranschaulichte folgender Hinweis eines Konferenzteilnehmers: Aus der Praxis von Unternehmen, die vor Ort investieren und produzieren, wurde erläutert, dass für die Produktion von „grünem Wasserstoff“ weiterhin Erdgas als Energiequelle gebraucht werde. Auch wenn Klimapolitik von allen Teilnehmenden der Konferenz zu einem zentralen Projekt deklariert wurde, so zeigten sich doch auch Meinungsunterschiede hinsichtlich der dafür notwendigen Zeitfenster und der Bereitstellung von Finanzierungsoptionen. Ein weiterer Aspekt sorgte für kontroverse Diskussionen, nämlich wie zielführend die wachsende Bereitschaft sei, umstrittene nicht-fossile Energiequellen neu zu bewerten, insbesondere die aufkommende Diskussion um die Ausweitung der Kernkraftnutzung in Europa (z.B. in Frankreich, Ungarn und Rumänien).

Auslandsinvestitionshilfen zur Überbrückung des Aus- und Einstiegs von Energiequellen und klimaneutrale Technologien wurden für die Region immer wieder angemahnt. „Grüne Technologieführerschaft“ erfordere erhebliche finanzielle Ressourcen, welche die betroffenen Länder nicht alleine mobilisieren könnten. Deshalb wurde von einem Konferenzteilnehmer eindringlich auf die Notwendigkeit eines energiepolitischen „Marschall-Plans“ für die Region hingewiesen. Die Urhebererschaft dieses Vorschlags geht allerdings auf den Premierminister von Kosovo, Albin Kurti, zurück. Der von der Europäischen Kommission vorgelegte „Economic and Investment Plan for the Western Balkans“ wurde zwar einhellig begrüßt, aber konzeptionell und finanzierungstechnisch als bisher unzureichend bewertet.

Schließlich sei zu berücksichtigen, dass energiepolitische Transformationsprozesse in Südosteuropa auch mit erheblichen Kosten verbunden sind, die viele Privathaushalte und Firmen zunächst finanziell stark belasten würden. Anders gesagt, zu erwartende Ausgabenbelastungen für Bürger und Bürgerinnen seien politisch zu berücksichtigen, wenn öffentlich und aus der Ferne zur Energiewende in der Region aufgerufen werde. Es gebe viele Menschen in Südosteuropa, welche diesen Wandel befürworten, ihn sich aber unter den heute vorherrschenden wirtschaftlichen Bedingungen schlichtweg ohne Hilfe Dritter nicht leisten könnten. Letzten Endes sei dies ein Gebot der gesellschaftlichen Verteilungsgerechtigkeit an den Kosten und Nutzen der eingeforderten Energiewende in Südosteuropa. In einer volatilen Region drohe Klimawandel sonst zu einer weiteren Quelle von neuer Ungleichheit und innergesellschaftlichen Konflikten zu werden. Die Verbote davon seien bereits in einzelnen Ländern erkennbar, so in Bosnien und Herzegowina, in Kosovo, Bulgarien, der Türkei oder Griechenland.

Den Beweis anzutreten, dass ein Green Deal auch ein nachhaltiges Wachstumsmodell für Südosteuropa darstellt, erfordert die Berücksichtigung regionalpolitischer Dimensionen und des Erbes historisch eingefrorener Konflikte sowie komplexe diplomatische Weichenstellungen. Ob es sich nun um den griechisch-türkischen Seerechtskonflikt handelt, das Projekt namens EastMed, welches künftig israelisches Erdgas per Pipeline über Zypern und Griechenland nach Italien leiten soll, oder die Erkundung der Erdgasfelder unter dem Boden des Mittelmeers, stets sind sicherheitspolitische Aspekte und historische Hinterlassenschaften zwischen den Akteuren mit ins energiepolitische Kalkül zu ziehen. Wer den Schlüssel zu einer veritablen „Green-Deal-Diplomatie“ in Südosteuropa finde, der könne sich sofort an die Arbeit machen. Die Hoffnung darauf basierte aber eher auf Zweckoptimismus bei verschiedenen Konferenzteilnehmerinnen.

1 Deutschland hat auf der Klimakonferenz in Glasgow angekündigt, sich bis Ende 2022 einer Initiative für den Ausstieg aus der Finanzierung fossiler Energien im Ausland anzuschließen. China ist ebenso dazu bereit. Aber es bleibt bisher offen, ob diese Absichtserklärung des chinesischen Präsidenten Xi Jinping auch auf die heute noch im Bau sich befindenden Kraftwerke im westlichen Balkan und in Südosteuropa zutrifft, z.B. die Projekte Ugljevik III und Tuzla 7 in Bosnien und Herzegowina.

Ausländische Unternehmensvertreter wiesen wiederholt darauf hin, dass der Umbau der Wirtschaftsstandorte in der Region hin zu einem nicht-fossilen Modell im besten Falle eine langfristige Option sei. Es mangle nicht an Innovationsbereitschaft und Beschäftigungsperspektiven. Zu stark seien aber weiterhin in einzelnen Ländern Korruption, administrative Mängel staatlicher Institutionen sowie jahrzehntelang gewachsene Pfadabhängigkeiten von Energieträgern gegenüber externen Akteuren wie etwa Russland. Ebenso sei zu berücksichtigen, dass ausländische Privatunternehmen die Marktbedingungen vor Ort genau zu kalkulieren hätten, insbesondere, ob sich energiepolitische Investitionen mittel- bis langfristig faktisch rentieren. Das Vorhandensein von Gasreserven im östlichen Mittelmeer, so fasste es ein Konferenzteilnehmer plastisch zusammen, sei noch lange kein Grund, sofort umfangreiche Finanzmittel in die Hand zu nehmen.

Dagegen habe die EU durch ihre Regelsetzungskompetenz und die laufenden Assoziierungsverhandlungen mit Ländern in der Region zwei wichtige Hebel, um die Umsetzung energiepolitischer Richtlinien einzufordern und zu fördern. Die sogenannte „Energy Community“ verpflichte auch Nicht-EU-Mitglieder in Südosteuropa als Vertragspartner zur Einhaltung, beziehungsweise zur Umsetzung energiepolitischer Leitlinien und Maßnahmen. Mit der verbindlichen Einführung des sogenannten „Carbon Border Adjustment Mechanism“ (CBAM, deutsch: CO₂-Grenzausgleich) Mitte dieses Jahrzehnts seien klare Zielvorgaben und Preismechanismen vorgegeben. In der Praxis kommt der CBAM allerdings zunächst einem Preisaufschlag für viele Länder in der Region gleich. Sobald ein Importgut einen höheren CO₂-Fußabdruck hat als ein äquivalentes EU-Produkt greift dieser kostenbedingte Grenzausgleich für einzelne Länder.

Die Umsetzung beziehungsweise Lösung solcher unterschiedlicher Politikfelder stehe aber 2021 vor einer neuen Herausforderung, nämlich einer europäischen Energiekrise, die sich in Lieferkettenengpässen, sprunghaft gestiegenen Preisen und den wirtschaftlichen Folgen der pandemiebedingten Lockdowns äußere. Gleichzeitig zeige Russland abermals, welches energiepolitische Erpressungspotenzial in Moskau

mobilisiert werden könne (z.B. zuletzt gegenüber der Republik Moldau), während Gasressourcen im östlichen Mittelmeer durch die Türkei zu regionalpolitischen Drohkulissen aufgebaut würden und China in Serbien weitflächig in Zink- und Kupferminen investiere, um sich sogenannte „seltene Erden“ zu sichern.

Vor diesem gemischten Hintergrund an politischen Herausforderungen, institutionellen Gegebenheiten und historisch belasteten Beziehungen einzelner Akteure könnte es schwer fallen, positive Leitlinien in der regionalen Energiepolitik zu identifizieren. Es kennzeichnete allerdings diese internationale Konferenz, dass alle Teilnehmer und Teilnehmerinnen sich nicht in Pessimismus oder Zynismus flüchten wollten. Sinnvolle Vorschläge wurden diskutiert, etwa:

- Die Schaffung eines pan-europäischen Forschungszentrums für Energie, analog zum schweizerischen CERN in Genf.
- Ebenso müsse europaweit in Stromspeicherkapazitäten investiert werden. Der zu erwartende Energiebedarf an Elektrizität stehe heute in keinem Verhältnis zu den vorhandenen Kapazitäten für Stromspeicherung in Batterien.
- Staaten im östlichen Mittelmeer hätten genügend Windkraft, Sonne und natürliche Erdgasvorräte (als befristete Brückentechnologie), um sich gemeinsam in Europa zu einem neuen energiepolitischen Zentrum zu entwickeln.
- Dagegen sollten in einer arbeitsteilig organisierten Kooperation Staaten in Westeuropa die Klimatechnologien zur Verfügung stellen, die einen gemeinsamen Markt für erneuerbaren Energiebedarf schaffen.

Trotz zahlreicher Hindernisse vor Ort findet der Know-how-Transfer notwendiger Klimatechnologien schrittweise statt, beispielsweise in der Wind- und Solarenergie. Mit Ausnahme von Putins Russland kann kein politischer Akteur oder ausländischer Investor ein Interesse daran haben, dass einzelne Länder der Region „Dekarbonisierungs-Nachzügler“ bleiben. Das Risiko, dass sogenannte „old school power plays“ in der regionalen Energiepolitik zurückkehren, ist keineswegs auszuschließen. Die Entwicklung eines Innovations-Ökosystems in Südosteuropa

kann diese Realität nicht ignorieren, sich aber ebenso nicht durch solche Drohkulissen aufhalten lassen.

Wer deshalb einen Green Deal in Südosteuropa vorantreiben will, brauche eine klar definierte Energieaußenpolitik. Dazu gehöre, die sicherheitspolitischen Implikationen der Energiewende in EU-nahen Regionen wie dem westlichen Balkan zu thematisieren. Unterschiedliche Quellen von Klimafinanzierung und Dekarboni-

sierungsprojekten sollten durch öffentliche und private Träger ko-finanziert werden. Angesichts des beschleunigten Klimawandels bleibe allerdings immer weniger Zeit zur Realisierung solcher Initiativen. Ein Teilnehmer der Konferenz fasste deshalb die Herausforderung mit folgender Metapher zusammen: Der Zug habe bereits den Zentralbahnhof verlassen. Jetzt gehe es nur noch darum, ob und wie jemand auf den Zug aufspringen könne, der zunehmend an Fahrt aufnehme.