

CHINA ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EUROPÄISCHE ENERGIEVERSORGUNGSSICHERHEIT

Antje Nötzold

EUROPÄISCHE ABHÄNGIGKEIT VON ENERGIE-TRÄGERIMPORTEN

Regional betrachtet ist Europa weltweit weiterhin einer der größten Verbraucher von Energie und fossilen Rohstoffen. Dem Primärenergiebedarf (PEB) der Europäischen Union wird – trotz der Anstrengungen zur Verbesserung der Energieeffizienz und dem Trend zu weniger energieintensiven Industrien und Dienstleistungen – bis 2030 ein weiterer, wenn auch mäßiger Anstieg um jährlich 0,2 Prozent prognostiziert.¹ Mit 36 Prozent des PEB ist Erdöl in Europa noch immer der wichtigste Energieträger, gefolgt von Erdgas (25 Prozent) und Kohle (17 Prozent). Atomkraft stellt 14 Prozent und die erneuerbaren Energien erreichen mittlerweile sieben Prozent am PEB.² Obwohl der Anteil fossiler Energieträger bis 2030 auf 77 Prozent leicht sinken soll,³ werden diese trotz des Ausbaus alternativer Energiequellen mittelfristig weiterhin das Rückgrat der Energieversorgung bilden müssen. Gleichzeitig kann sich Europa jedoch nur auf eine geringe eigene Reser-



Antje Nötzold ist Mitglied des Arbeitskreises junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung und Lehrbeauftragte am Lehrstuhl für Internationale Politik an der TU Chemnitz. In ihrer Dissertation befasste sie sich mit dem Thema „Die europäische Energieversorgungssicherheit und die Herausforderung durch die Energiepolitik der Volksrepublik China“.

1 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2008* (Paris 2008), S. 81; IEA (Hrsg.), *IEA Energy Policy Review. The European Union* (Paris, 2008), S. 23.

2 | Vgl. IEA (Hrsg.), *IEA Energy Policy Review. The European Union* (Paris, 2008), S. 19 f.

3 | Vgl. Europäische Kommission, *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005* (Brüssel, 2006), S. 7.

venbasis stützen, sodass die EU bereits heute der größte Energieimporteur der Welt ist. Mit durchschnittlich 51 Prozent Importanteil am Energieverbrauch liegen die EU-Staaten beträchtlich über dem OECD-Durchschnitt von 31 Prozent.⁴

Die zunehmende Bedarfsentwicklung in Verbindung mit einer sinkenden eigenen Produktion wird die europäische Abhängigkeit von Erdöl-, Erdgas- und Kohleimporten stetig steigen lassen. Obwohl sich die Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen zwischen 2000 und 2030 mehr als verdoppeln soll,

Trotz der positiven Auswirkungen energiepolitischer Maßnahmen im Bereich Nachfragemanagement auf die Ausprägung des Importbedarfs lässt sich dennoch allgemein feststellen, dass für alle fossilen Energieträger Importe im wachsenden Umfang zur Bedarfsdeckung unerlässlich sein werden. Neben dieser an sich bereits problematischen Steigerung des Importbedarfs wird Europa dabei zusätzlich im Wettbewerb mit den aufstrebenden Staaten Asiens und Südamerikas stehen, deren Energie- und Importbedarf teilweise viel stärker anwachsen wird.

sinkt die gesamte eigene Energieproduktion bis 2030 dennoch um 25 Prozent.⁵ Trotz der positiven Auswirkungen energiepolitischer Maßnahmen im Bereich Nachfragemanagement auf die Ausprägung des Importbedarfs lässt sich dennoch allgemein feststellen, dass für alle fossilen Energieträger Importe im wachsenden Umfang zur Bedarfsdeckung unerlässlich sein werden. Neben dieser an sich bereits problematischen Steigerung des Importbedarfs wird Europa dabei zusätzlich im Wettbewerb mit den aufstrebenden Staaten Asiens und Südamerikas stehen, deren Energie- und Importbedarf teilweise viel stärker anwachsen wird. Da die fossilen Energieträger Kohle, Erdöl und im zunehmenden Maße auch Erdgas global gehandelt werden, bestehen nicht nur zwischen Produzenten und Konsumenten wechselseitige Abhängigkeiten. Vielmehr beeinflussen sich auch die verschiedenen Energiekonsumenten durch ihre Energiepolitik gegenseitig in ihrer Versorgungssicherheit.

bestehen nicht nur zwischen Produzenten und Konsumenten wechselseitige Abhängigkeiten. Vielmehr beeinflussen sich auch die verschiedenen Energiekonsumenten durch ihre Energiepolitik gegenseitig in ihrer Versorgungssicherheit.

EINFLUSS DES CHINESISCHEN BEDARFS AUF DEN WELTWEITEN ENERGIEANSTIEG

Insbesondere die Wachstumswirtschaften Asiens werden im Zuge ihrer wirtschaftlichen Entwicklung künftig einen enormen Einfluss auf die Steigerung der globalen Energienachfrage haben. Die Volksrepublik China ist weltweit betrachtet schon heute ein wichtiger Energiekonsument, da sie über

4 | Vgl. IEA (Hrsg.), *IEA Energy Policy Review. The European Union* (Paris, 2008), S. 59.

5 | Vgl. Europäische Kommission: *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005* (Brüssel, 2006), S. 8.

zwei Fünftel der Kohle und fast ein Zehntel des Erdöls verbraucht.⁶ Obwohl der chinesische Energiebedarf damit absolut schon jetzt bedeutende Ausmaße annimmt, liegt der Energiebedarf pro Kopf bei lediglich rund 30 Prozent des durchschnittlichen Wertes in OECD-Staaten.⁷ Unabhängig von der genauen Ausprägung einer weiterhin erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung wird der Energiebedarf der Volksrepublik daher auch künftig rasant ansteigen. Nach Prognosen der IEA aus dem Jahr 2009 wird allein China für 39 Prozent des zusätzlichen weltweiten Primärenergiebedarfs bis 2030 verantwortlich sein.⁸ Dabei werden 43 Prozent der zusätzlichen Erdöl- und 65 Prozent der Kohlenachfrage aus der Volksrepublik stammen.⁹ Vor allem den deutlichen Nachfrageanstieg für Erdöl und Erdgas wird Peking in zunehmendem Maße jedoch nicht aus eigenen Quellen decken können angesichts der Rohstoffausstattung des Landes und der eher mäßigen Aussichten für die künftige Förderung dieser Energieträger. Gleichzeitig ist die Volksrepublik schon heute der weltweit drittgrößte Erdölimporteur nach den USA und Japan und seit 2006 bzw. 2007 ebenso Nettoimporteur von Erdgas und Kohle mit steigender Tendenz. Mit Blick auf die wachsenden Importe von Erdöl, Erdgas und wahrscheinlich auch Kohle kommt China daher eine zunehmend bedeutende Rolle auf den weltweiten Rohstoffmärkten zu.

Nach Prognosen der IEA aus dem Jahr 2009 wird allein China für 39 Prozent des zusätzlichen weltweiten Primärenergiebedarfs bis 2030 verantwortlich sein. Dabei werden 43 Prozent der zusätzlichen Erdöl- und 65 Prozent der Kohlenachfrage aus der Volksrepublik stammen.

CHARAKTERISTIK CHINESISCHER ENERGIE-SICHERUNGSPOLITIK

Die Herausforderung für Europa und andere Energiekonsumenten durch den rasant ansteigenden chinesischen Importbedarf, vor allem an Erdöl, resultiert nicht allein aus der Menge an sich. Nach derzeitigen Prognosen sind mittelfristig weltweit genügend Reserven und Ressourcen zur Befriedigung eines global wachsenden Bedarfs vorhanden. Die Belastung für die weltweite Versorgungslage liegt vielmehr in der enormen Dynamik, mit der sich der chinesische Konsum entwickelt hat und voraussichtlich auch weiter entwickeln wird. Während die Volksrepublik bis 1993 Bruttoexporteur aller

6 | Vgl. BP: *Statistical Review of World Energy 2009*.

7 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2007* (Paris, 2007), S. 265.

8 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2009* (Paris, 2009), S. 76.

9 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2009* (Paris, 2009), S. 77; IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2008* (Paris, 2008), S. 97.

fossilen Energieträger war, hat sich das Land in weniger als einer Generation zum weltweit zweitgrößten Energiekonsumenten mit dem am stärksten wachsenden Bedarfsanstieg entwickelt.¹⁰ Dieser massive Nachfrageanstieg ist in den letzten Jahren auf einen zunehmend verdichteten Ressourcenmarkt, vor allem beim Erdöl, getroffen. Folglich wird die chinesische Politik zur Sicherung ihres Energiebedarfs auf dem Weltmarkt und für die globale Energieversorgung nicht ohne Folgen bleiben und bedeutende Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit anderer Energiekonsumenten haben. Im Folgenden soll die häufig als „aggressiv“ gescholtene Energiepolitik der Volksrepublik näher charakterisiert werden, um anschließend mögliche Auswirkungen auf unsere Versorgungssicherheit und den europäischen Handlungsbedarf ableiten zu können.

Versorgungssicherung bewertet die chinesische Führung als strategisches energiepolitisches Ziel, da sie es mit der Aufrechterhaltung ihres Machtanspruchs und der politischen Kontrolle verbindet. Um soziale Instabilität und Unruhen zu vermeiden, bedarf es eines kontinuierlichen Wirtschaftswachstums, das wiederum von einer ununterbrochenen Versorgung mit den notwendigen Energieträgern und Rohstoffen abhängt. Daher steht für China die Verfügbarkeit von Energielieferungen im Mittelpunkt der Energiepolitik. Dabei sieht sich Peking jedoch beträchtlichen Nachteilen ausgesetzt und fühlt sich in größerem Ausmaß als andere Konsumenten von möglichen Versorgungsunterbrechungen bedroht, indem es erst vergleichsweise spät und darüber hinaus mit rasant wachsendem Bedarf als Konsument in den Ressourcenmarkt eingestiegen ist.

Energiesicherheit wird von der chinesischen Regierung als zu wichtig erachtet, um sie allein den Märkten zu überlassen,¹¹ daher sieht es Peking als seine Aufgabe an, die Versorgungssicherung staatlich zu kontrollieren und die Durchsetzung seiner Energieinteressen im In- wie im Ausland staatlich zu lenken und zu unterstützen. Dahinter steht die Skepsis der

Um soziale Instabilität und Unruhen zu vermeiden, bedarf es eines kontinuierlichen Wirtschaftswachstums, das wiederum von einer ununterbrochenen Versorgung mit den notwendigen Energieträgern und Rohstoffen abhängt. Daher steht für China die Verfügbarkeit von Energielieferungen im Mittelpunkt der Energiepolitik.

10 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2007* (Paris, 2007), S. 261.

11 | Vgl. Heinrich Kreft, „Neomerkantilistische Energie-Diplomatie. China auf der Suche nach neuen Energiequellen“, in: *Internationale Politik*, Jg. 61, Heft 2 (2006), S. 53.

Volksrepublik gegenüber der auch von der EU vertretenen Annahme, dass Erdöl immer auf dem Weltmarkt zur Verfügung stehen wird und durch Zahlung des entsprechenden Preises die Versorgung gesichert werden kann. Stattdessen herrscht in China die Auffassung vor, dass der Kauf von bzw. die Kontrolle über Ölförderung im Ausland durch chinesische Ölunternehmen eine sicherere und billigere Versorgung als der Markt ermöglicht.¹² So erwartet Peking, dass die nationalen Ölunternehmen im Krisenfall die Volksrepublik mit ihrem im Ausland produziertem Erdöl, dem so genannten „equity oil“ versorgen.¹³

Dieses Streben nach staatlicher Kontrolle steht in Verbindung mit dem Verlangen der Volksrepublik, eine weitestmögliche Unabhängigkeit zu erhalten sowohl in der Energie- wie auch generell in der Außenpolitik. Obwohl Peking den Wunsch nach Autarkie im Zuge der Importnotwendigkeiten von Rohstoffen aufgeben musste, übt das Leitmotiv der Unabhängigkeit noch immer einen bedeutenden Einfluss auf die strategische Ausrichtung der Politik Pekings aus. Da der Import großer Erdöl- und seit einigen Jahren auch Erdgasmengen zwingend notwendig ist, richtet sich die chinesische Politik auf das Management der damit verbundenen Abhängigkeiten. So will China u. a. durch möglichst große Mengen „equity oil“ seine Unabhängigkeit und staatliche Kontrolle trotz Importnotwendigkeiten wahren.

Zur Umsetzung seiner energiepolitischen Interessen bedient sich Peking in seinen Außenbeziehungen eines außerordentlichen Pragmatismus, der insbesondere vom Westen zunehmend angeprangert wird. So werden alle politischen, ökonomischen und diplomatischen Kapazitäten des Landes eingesetzt, um das strategische Ziel der Energiesicherung zu erreichen.¹⁴ Dabei unterstützt Peking die Auslands-

Zur Umsetzung seiner energiepolitischen Interessen bedient sich Peking in seinen Außenbeziehungen eines außerordentlichen Pragmatismus, der insbesondere vom Westen zunehmend angeprangert wird. So werden alle politischen, ökonomischen und diplomatischen Kapazitäten des Landes eingesetzt, um das strategische Ziel der Energiesicherung zu erreichen.

12 | Vgl. Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao und Roland Dannreuther, *The Strategic Implications of China's Energy Needs* (London, 2002), S. 37.

13 | Vgl. Marina Rudyak, Rohstoff- und Energiesicherheitspolitik der Volksrepublik China: Auswärtige Dimensionen, in: *China Analysis Nr. 64* (Trier, 2008), S. 5.

14 | Vgl. Eberhard Sandschneider, *Globale Rivalen. Chinas unheimlicher Aufstieg und die Ohnmacht des Westens* (München, 2007), S. 213.

aktivitäten der nationalen Ölonternehmen durch intensivierete diplomatische Aktivitäten in mittlerweile fast allen Ecken der Welt. Gleichzeitig werden die energiepolitischen Interessen in ein breites Spektrum von Handels- und Entwicklungspolitik eingebettet und beispielsweise mit Infrastrukturprojekten oder günstigen Darlehen verbunden, um die Anreize für Investitionen chinesischer Unternehmen zu erhöhen. Während westliche und europäische Investoren meist Forderungen hinsichtlich wirtschaftlicher Reformen, guter Regierungsführung und Menschenrechten stellen, blendet China dies unter Berufung auf das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten aus.

Damit versucht sich Peking bewusst als Gegenmodell zum Westen aufzustellen und seine Nachteile als Späteinsteiger auszugleichen, indem es strategisch nicht gebundenen oder isolierten Staaten eine neue, attraktive Alternative bietet. Im Zuge dieser „Nischenstrategie“ ist die Volksrepublik nicht nur bereit, keine Bedingungen an die inneren Verhältnisse oder Reformforderungen zu stellen, sondern auch, höhere Kosten und Risiken zu tragen. Denn für die chinesische Regierung bemisst sich der Ertrag von Investitionen nicht nur nach rein wirtschaftlichen Kriterien, sondern auch unter strategischen Gesichtspunkten. Daher investieren die staatseigenen Unternehmen auch unter schwierigen Rahmenbedingungen und in risikoreiche Projekte, die privatwirtschaftlich organisierten, internationalen Energieunternehmen als nicht wirtschaftlich bewerten. Aus Sicht Pekings verfolgt China die Suche nach risikoreicheren oder politisch fragwürdigen Nischen jedoch gezwungenermaßen, da die großen Erdöl und Erdgas produzierenden Länder bereits von westlichen Unternehmen besetzt und unter sich aufgeteilt sind.

AUSWIRKUNGEN DER CHINESISCHEN ENERGIEPOLITIK

Das Bild, das Experten von den Auswirkungen der chinesischen Energiepolitik auf andere Verbraucher wie die EU zeichnen, spiegelt eine große Bandbreite wieder.

Auf andere importabhängige Energiekonsumenten wirkt der Späteinsteiger Chinas auf den ersten Blick als Störenfried, da er die gängige Spielregel missachtet und sich darum bemüht, Konkurrenten aus den enger werdenden Angebotsmärkten zu verdrängen. Dieses Konkurrenzdenken um den Zugriff auf die

verbleibenden Vorkommen und um den Einfluss auf Energie exportierende Länder im Zuge der Wahrnehmung von Energieversorgung als Nullsummenspiel ist auf chinesischer Seite vorherrschend, findet sich aber auch teilweise unter amerikanischen und europäischen Experten.¹⁵ Dahinter verbergen sich Versorgungsängste und Besorgnisse bei politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern über den wachsenden Energiebedarf Chinas in Verbindung mit den gestiegenen ausländischen Aktivitäten chinesischer Ölonternehmen. Das chinesische Streben nach Energieressourcen und Diversifizierung der Importe wird als aggressiv, gefährlich für die regionale und internationale Sicherheit und sogar als konfliktverursachend bewertet. Darüber hinaus wird das rapide chinesische Bedarfswachstum als ein wesentlicher Faktor für die gestiegenen Erdölpreise seit 2000 angesehen.¹⁶

Andere Bewertungen nehmen weniger den allgemeinen Bedarfsanstieg in China und die Konkurrenz der Volksrepublik als neuer Konsument in den Fokus, sondern kritisieren die strategische Ausrichtung der chinesischen Energiesicherungspolitik auf „equity oil“.¹⁷ Das Bestreben Pekings, Vorkommen und Produktion im Ausland durch die nationalen Ölonternehmen indirekt zu kontrollieren mit dem Ziel, die Rohstoffe gegebenenfalls vorbei am Weltmarkt direkt nach China zu importieren, weckt dabei Be-

Das Bestreben Pekings, Vorkommen und Produktion im Ausland durch die nationalen Ölonternehmen indirekt zu kontrollieren mit dem Ziel, die Rohstoffe gegebenenfalls vorbei am Weltmarkt direkt nach China zu importieren, weckt dabei Besorgnisse, die bestehenden Versorgungsstrukturen könnten gestört oder gar zum Erliegen gebracht werden.

- 15 | Vgl. Brian Bremner, „A Bull in the Energy Shop“, in: *Business-Week Online* vom 23. Januar 2006, zitiert nach: James Tang, *With the Grain or Against the Grain? Energy Security and Chinese Foreign Policy in the Hu Jintao Era* (Washington, 2006), S. 2; Friedemann Müller, „Energie-Außenpolitik. Anforderungen veränderter Weltmarktconstellationen an die internationale Politik“, in: *SWP-Studie* (Berlin 2006), S. 19 f; Peter Hatemi, Andrew Wedeman, „Oil and Conflict in Sino-American Relations“, in: *China Security*, Jg. 3, Heft 3 (2007), S. 108 f.
- 16 | Vgl. Peter Cornelius und Jonathan Story, „China Revolutionizes Energy Markets“, in: *Far Eastern Economic Review*, Jg. 168, Heft Oktober (2005), S. 21 f.
- 17 | Vgl. Tang, James: *With the Grain or Against the Grain? Energy Security and Chinese Foreign Policy in the Hu Jintao Era* (Washington 2006), S. 6; Rosen, Daniel H./ Houser, Trevor: *China Energy. A Guide for the Perplexed*, Mai (2007), S. 32; Heinrich Kreft, „Neomerkantilistische Energie-Diplomatie. China auf der Suche nach neuen Energiequellen“, in: *Internationale Politik*, Jg. 61, Heft 2 (2006), S. 54 f; Maximilian Mayer, „Warum Chinas ‚Energiehunger‘ nicht zum ‚Krieg um Ressourcen‘ führt“, in: *China aktuell*, Heft 1 (2007), S. 63.

sorgnisse, die bestehenden Versorgungsstrukturen könnten gestört oder gar zum Erliegen gebracht werden. So befürchten einige Analysten, das „equity oil“ würde durch die Direktimporte in die Volksrepublik vom Markt und damit außer Reichweite anderer Käufer genommen, was wiederum die Flexibilität des Weltölmarktes einschränken würde, unerwartete Angebotsausfälle oder Nachfragesteigerungen ausgleichen zu können.

Obwohl derartige Direktimporte grundsätzlich die Wirkung von Angebot- und Nachfragekräften auf dem Weltmarkt einschränken, müssen die Auswirkungen der chinesischen Energiesicherungspolitik mittels des Erwerbs von „equity oil“ für andere Konsumenten allerdings durch folgende drei Aspekte relativiert werden: Bisher und aller Voraussicht nach auch in der nächsten Zukunft kontrollieren chinesische Unternehmen lediglich rund ein Prozent der weltweiten Ölförderung außerhalb der Volksrepublik. Damit könnten sie höchstens zehn Prozent des chinesischen Erdölbedarfs decken.¹⁸ Darüber hinaus liegt der kritischen Bewertung der chinesischen Maßnahme die Annahme zugrunde, dass chinesische Ölunternehmen ihre ausländische Produktion automatisch und ausschließlich in China und nicht wie andere internationale Energieunternehmen über den Weltmarkt an den Höchstbietenden verkaufen. Aufgrund staatlicher Preisregulierungen in China und Schwierigkeiten beim Transport der Rohstoffe infolge weiter Entfernungen bzw. fehlender Pipelineverbindungen nach China verkaufen die chinesischen Unternehmen ihr im Ausland gefördertes Öl derzeit größtenteils auf dem Weltmarkt. Somit überwiegt die Profitorientierung bisher politischen Erwägungen. Des Weiteren würde eine vollständige Einspeisung des „equity oil“ auf den chinesischen Markt dessen Bedarf, Erdöl über den Weltmarkt einzukaufen, reduzieren. Das durch die reduzierte chinesische Nachfrage auf dem Weltmarkt im entsprechenden Umfang nicht nachgefragte Erdöl würde demnach für andere Käufer zur Verfügung stehen.¹⁹ Vor dem Hintergrund dieser Argumente und im Vergleich mit anderen Energiekonsumenten wird China von eini-

18 | Vgl. Maximilian Mayer, „Warum Chinas ‚Energiehunger‘ nicht zum ‚Krieg um Ressourcen‘ führt“, in: *China aktuell*, Heft 1 (2007), S. 63.

19 | Vgl. Erica Downs, „The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations“, in: *China Security*, Jg. 3, Heft 3 (2007), S. 47; Daniel H Rosen, Trevor Houser, *China Energy. A Guide for the Perplexed* (2007), S. 33.

gen Autoren auch als normaler Marktteilnehmer bewertet, da Pekings Agieren auf den globalen Energiemärkten nüchtern betrachtet sehr ähnlich und ebenso energisch dem Handeln anderer Länder ist.²⁰

Darüber hinaus existieren ebenfalls differenziertere Einschätzungen hinsichtlich des Bedrohungspotenzials der massiv unterstützten und staatlich kontrollierten chinesischen Ölunternehmen für privatwirtschaftliche Energieunternehmen und die Versorgungssicherung über den Weltmarkt. Denn die Unternehmen nutzen zwar die finanzielle und diplomatische Unterstützung Pekings, handeln aber zumeist nach eigenen, gewinnorientierten Interessen. So wird das Verhalten der chinesischen Unternehmen, die auch in der Volksrepublik die tragenden Säulen der Energiesicherheit bilden, von einigen Autoren als kooperativ und marktorientiert eingeschätzt, mit einem ausgeprägten Pragmatismus.²¹ Trotz der eigentlich wettbewerbsverzerrenden staatlichen Unterstützung konnten sie darüber hinaus außerdem bisher nur wenige attraktive Vorkommen und Projekte für sich gewinnen. Im Hinblick auf ausländische Reserven sind die chinesischen Ölunternehmen somit im Vergleich zu den großen internationalen privatwirtschaftlichen Energiekonzernen noch immer vergleichsweise kleine Spieler.

Neben diesen negativen bis neutralen Stimmen zur chinesischen Energiepolitik werden seit einiger Zeit diverse Aspekte der Energieaktivitäten Pekings aus dem Blickwinkel anderer Konsumenten auch positiv hervorgehoben. Mit Blick auf die erläuterten Motive der chinesischen Energiepolitik generiert insbesondere die Nischenstrategie zwar politische, strategische und humanitäre Herausforderungen für die internationale Gemeinschaft. Dennoch gefährdet sie nicht zwangsläufig die internationale Energieversorgung, sondern bildet ganz im Gegenteil den Ansatzpunkt für eine positive Beurteilung der chinesischen Politik. Denn im Zuge der Nischenstrategie investiert China auch in risikoreichen Gebieten sowie in weniger gewinnträchtige Ex-

Mit Blick auf die erläuterten Motive der chinesischen Energiepolitik generiert insbesondere die Nischenstrategie zwar politische, strategische und humanitäre Herausforderungen für die internationale Gemeinschaft. Dennoch gefährdet sie nicht zwangsläufig die internationale Energieversorgung, sondern bildet ganz im Gegenteil den Ansatzpunkt für eine positive Beurteilung der chinesischen Politik.

20 | Vgl. Maximilian Mayer, „Warum Chinas ‚Energiehunger‘ nicht zum ‚Krieg um Ressourcen‘ führt“, in: *China aktuell*, Heft 1 (2007), S. 64.

21 | Vgl. Ebenda.

plorationen und Förderprojekte und weitet damit die Produktion an Erdöl und Erdgas aus. Indem sie nicht den politischen und gewinnorientierten Beschränkungen anderer Energieunternehmen unterliegen, können sie sich auch kleinerer Vorkommen annehmen sowie in Ländern engagieren, in denen andere Energieunternehmen aus politischen Gründen, wie beispielsweise Sanktionen, nicht anwesend sind.²² Somit fördert China Erdöl, das sonst höchstwahrscheinlich nicht exploriert worden wäre. Darüber hinaus trägt die Erschließung kleinerer und alternativer Vorkommen dazu bei, die Abhängigkeit von den dominierenden Reserveregionen zu verringern, und verbessert somit zusätzlich die globale Versorgungssicherheit.

HANDLUNGSNOTWENDIGKEITEN EUROPAS

Obwohl die vorgestellten Bewertungen des chinesischen Einflusses auf die globale Energieversorgungssicherheit durchaus unterschiedlich sind, treffen sie mit Ausnahme der extremen Position, dass China alle Rohstoffe wegkauft, alle je nach Situation und betrachteter Region zu bzw. stellen einen Aspekt des Gesamtbildes dar. Da die EU und auch Deutschland zur Sicherung der Energieversorgung auf einen marktwirtschaftlichen Ansatz setzen, d. h. auf den Weltmarkt vertrauen, werden für sie die Auswirkungen der chinesischen Energiepolitik auf die künftige Funktionsweise des Weltmarktes der entscheidende Faktor sein.

Während die Industrieländer als die Hauptenergiekonsumenten ihre Energieversorgung in den letzten Jahrzehnten auf das Prinzip wechselseitiger Abhängigkeit durch eine marktwirtschaftliche Ordnung und gemeinsame Handelsregeln gestützt haben, fordert die Energiepolitik der Volksrepublik dieses bestehende System heraus. Peking will sich eben nicht komplett in den Weltmarkt integrieren und den bestehenden Regeln verpflichten, sondern strebt einen exklusiven Zugang zu Ressourcen auch mittels politischer Instrumente an.

Während die Industrieländer als die Hauptenergiekonsumenten ihre Energieversorgung in den letzten Jahrzehnten auf das Prinzip wechselseitiger Abhängigkeit durch eine marktwirtschaftliche Ordnung und gemeinsame Handelsregeln gestützt haben, fordert die Energiepolitik der Volksrepublik dieses bestehende System heraus. Peking will sich eben nicht komplett in den Weltmarkt integrieren und den bestehenden Regeln verpflichten, sondern strebt einen exklusiven Zugang zu Ressourcen auch mittels politischer Instrumente an.

Dabei ist die Volksrepublik nicht der erste oder einzige Akteur, der seine Energiepolitik strategisch ausrichtet und frei-

22 | Vgl. David Zweig, und Jianhai Bi: „China’s Global Hunt for Energy“, in: *Foreign Affairs*, Jg. 84, Heft 5 (2005), S. 26 und 36.

en Marktkräften entgegenwirkt. Doch aufgrund ihres wirtschaftlichen und politischen Einflusses und des enormen weiteren Bedarfswachstums ist die Herausforderung für die globalen Ressourcenmärkte neu. Im Unterschied zu anderen Ländern, die eine strategisch ausgerichtete Energiesicherungspolitik verfolgen, agiert China seit einigen Jahren zunehmend global und kooperiert entsprechend seines Pragmatismus mit allen Regimen. Aufgrund der essenziellen Bedeutung einer ausreichenden Energieversorgung für die Wirtschaftsentwicklung, die Stabilität des Landes, den Machterhalt der Führung sowie zur Wahrung größtmöglicher Unabhängigkeit und zum Ausbau seines internationalen Einflusses verfolgt Peking seine strategische Energiesicherung ferner mit entsprechendem Nachdruck.

Im Zuge einer strategisch ausgerichteten Politik zur Versorgungssicherung nehmen die Wechselwirkungen mit anderen Politikbereichen, die für das strategische Ziel Energiesicherheit instrumentalisiert werden, zu. Damit wächst das Risiko, dass die wirtschaftliche Konkurrenz um den Zugang zu den verbleibenden Rohstoffreserven in politische Prozesse verstrickt wird. Indem die Volksrepublik und ihre strategische Energiepolitik an Bedeutung gewinnen, wirken sie störend auf die Funktionsweise der bisher vorherrschenden marktwirtschaftlichen Ordnung. So verstärken sich seit Beginn des neuen Jahrhunderts weltweit Tendenzen der Verknüpfung von Energiepolitik mit strategischen und geopolitischen Interessen der Außen- und Sicherheitspolitik. Energiereserven werden in das außenpolitische Kalkül vieler Länder als strategische Güter einbezogen, statt strikt nach marktwirtschaftlichen Regeln gehandelt zu werden. Für die Europäische Union als Energiekonsument besteht hier die weitreichendste Auswirkung: Der Erfolg ihrer Energiepolitik, die vornehmlich auf einen marktwirtschaftlichen Ansatz zur Sicherung ihrer Energieversorgung setzt, kann durch die Beeinträchtigung der Funktionsweise des Weltmarktes maßgeblich eingeschränkt werden.

OPTIONEN ZUR BEGEGNUNG DER CHINESISCHEN HERAUSFORDERUNG

Obwohl die Bewertungen der chinesischen Energiepolitik und ihrer Auswirkungen auf Europa unterschiedlich ausfallen, ist eine Politik des Abwartens und Aussitzens nicht ausreichend. Peking wird mittelfristig zum größten Energiekonsumenten

weltweit und zu einem ernst zu nehmenden globalen Akteur. Dabei schottet sich die chinesische Regierung jedoch keineswegs vollständig ab, sondern ist gegenüber Konsultationen und Erfahrungen durch ausländische Berater und internationale Organisationen in vielen Bereichen aufgeschlossen. Beispielsweise fließt u. a. europäische Expertise bereits in die Restrukturierung der Energieverwaltung und in das neue umfassende Energiegesetz ein.²³

Im Hinblick auf die anstehenden globalen Herausforderungen wie auch die politischen Prioritäten Brüssels und Pekings könnten die Bereiche Energiesicherheit und Klimaschutz innerhalb der nächsten Dekade bedeutende Politikfelder für engere Kooperationen und Einflussmöglichkeiten Europas bilden.

Im Hinblick auf die anstehenden globalen Herausforderungen wie auch die politischen Prioritäten Brüssels und Pekings könnten die Bereiche Energiesicherheit und Klimaschutz innerhalb der nächsten Dekade bedeutende Politikfelder für engere Kooperationen und Einflussmöglichkeiten Europas bilden. Der grundlegende Ansatzpunkt für die energiepolitische Zusammenarbeit muss dabei auf die jeweilige

Perzeption der Risiken sicherer Energieversorgung zielen. Dabei muss sich sowohl in China wie auch in allen EU-Mitgliedstaaten das Verständnis durchsetzen, dass Energieversorgungssicherheit kein Nullsummenspiel ist. Diese Sichtweise widerspricht der bestehenden Interdependenz zwischen der Energiesicherheit von Konsumenten, vor deren Hintergrund stattdessen eine steigende Vernetzung zwischen den Verbrauchern die beste Versicherung gegenüber politisch motivierten Lieferunterbrechungen darstellt.²⁴ Darüber hinaus steht ferner die zunehmende Verflechtung der Wirtschafts- und Handelsströme dem Nullsummendenden entgegen. Die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise hat die gegenseitige Abhängigkeit erneut vor Augen geführt. Würde die europäische oder chinesische Wirtschaft beispielsweise durch eine Krise infolge von Energieengpässen einbrechen, wäre aufgrund der weltweiten Arbeitsteilung und globalen Absatzmärkte auch die Wirtschaftsentwicklung und Stabilität des jeweils anderen in Gefahr. Die Sicherung der Energieversorgung sollte daher von beiden Seiten als kollektives Problem eingestuft und damit als Chance für eine kooperative statt konfrontative Beziehung betrachtet werden. Daher sollte Europa daran gelegen sein, sich auch im für Peking so wich-

23 | Vgl. Yu Wang, „International input for energy law“, in: *China Daily* (North American ed.) vom 03. März 2007.

24 | Vgl. Daojiong Zha, „Energy Interdependence“, in: *China Security*, Jg. 2, Heft 2 (2006), S. 2.

tigen Bereich Energieversorgungssicherheit zum beidseitigen Nutzen zu engagieren.

Als wesentlicher Ausgangspunkt dafür sollte die steigende Energienachfrage Chinas nicht dämonisiert, sondern als normales Phänomen der Wirtschaftsentwicklung des Landes betrachtet werden. Begriffe wie „Energiehunger“ senden dabei ein falsches Signal. Ebenso sollten die wachsenden Erdölimporte der Volksrepublik nicht als globales Problem hingestellt, sondern vielmehr als wachsende Verbindung Pekings mit dem Rest der Welt genutzt werden. Schließlich sollte die europäische Politik nachvollziehen können, dass es mit Blick auf die wirtschaftlichen und innerstaatlichen Entwicklungen verantwortungslos wäre, die Energieversorgung des Landes nicht zu sichern.²⁵ Anstatt die chinesische Regierung beständig an den Pranger zu stellen für steigende Energiepreise und für Schwierigkeiten der eigenen Versorgungssicherheit, könnte Europa versuchen, das Potenzial des chinesischen Energiemarkts für sich nutzen.

Des Weiteren wäre es für die europäische Politik hilfreicher, China nicht als einzigartig, sondern vielmehr als unterschiedlich im Hinblick auf Größe und Kultur zu betrachten. Denn wenn die Volksrepublik wirklich einzigartig wäre, könnte sie sich einer Integration in internationale Systeme entziehen und hätten westliche Ratschläge wenig Relevanz.²⁶ Stattdessen sollte Europa bestrebt sein, die Volksrepublik in die Weltrohstoffmärkte zu integrieren. Dazu muss China allerdings stärker die Möglichkeit eingeräumt werden, über deren Ausgestaltung und Regeln mitzubestimmen, damit die chinesische Regierung auch an deren Schutz und Einhaltung interessiert wäre. Die sich in den letzten Jahren verändernde Einstellung Pekings gegenüber dem internationalen System, von ursprünglicher Ablehnung hin zu Akzeptanz und einigen Versuchen, es von innen zu beeinflussen,²⁷ könnte dabei positiv genutzt werden. Dennoch besteht weiterhin eine latente Unzufriedenheit mit dem System, an dessen Herausbildung Chi-

25 | Vgl. David Zweig und Jianhai Bi: „China’s Global Hunt for Energy“, in: *Foreign Affairs*, Jg. 84, Heft 5 (2005), S. 38.

26 | Vgl. Philip Andrews-Speed, *Energy Policy and Regulation in the People’s Republic of China* (Den Haag 2004), S. 366.

27 | Vgl. Hanns Günther Hilpert u. a., „China 2020. Perspektiven für das internationale Auftreten der Volksrepublik“, in: *SWP-Studie* (2005), in: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2523 [20.2.2010], S. 6.

na nicht beteiligt war,²⁸ wie u. a. im Energiebereich. Um internationalen Regeln beispielsweise im Bereich (Energie-) Handel mehr Durchsetzungskraft zu verleihen, sollte China in deren Weiterentwicklung eingebunden werden. Dabei können sich sowohl die EU als auch China auf ihre gemeinsamen Interessen als Energiekonsumenten stützen, wie bezahlbare Energiepreise, sichere Transportwege und ein stabiles internationales Umfeld, und auf die gleichen in ihren energiepolitischen Strategiedokumenten formulierten Zielsetzungen wie die Bereitschaft zur internationalen Kooperation mit anderen Verbrauchern berufen.

Da die Volksrepublik als wichtiger Energiekonsument über ihre Importe automatisch zunehmend in den weltweiten Energiehandel integriert wird, sollten dies und die beginnenden Diskussionen in China über die Effizienz von „equity oil“ genutzt werden, um Peking aktiv einzugliedern.

Da die Volksrepublik als wichtiger Energiekonsument über ihre Importe automatisch zunehmend in den weltweiten Energiehandel integriert wird, sollten dies und die beginnenden Diskussionen in China über die Effizienz von „equity oil“ genutzt werden, um Peking aktiv einzugliedern. Dies setzt von chinesischer Seite allerdings ein größeres Vertrauen darauf vor-

aus, dass der Weltmarkt auch ausreichend Erdöl für China bietet. Von westlicher Seite muss andererseits die Wandlung der Volksrepublik von einem Zaungast in einen gewichtigen Teilnehmer auf den Rohstoffmärkten Berücksichtigung finden und Peking dementsprechend mehr Rechte und mehr Verantwortung für die Stützung des Weltmarktes gegeben werden.²⁹ Um der gewachsenen Bedeutung neuer Akteure Rechnung zu tragen und die Energieversorgungssicherheit über die Weltmärkte für alle zu erhöhen, müssten die derzeitigen Hauptakteure im Gegenzug allerdings etwas ihrer Gestaltungsmacht abgeben.³⁰

Um an der Mitgestaltung der Rohstoffmärkte und des Energiehandels beteiligt zu sein, sollte China in bestehende Organisationen im Energiebereich wie beispielsweise die Internationale Energieagentur (IEA) integriert werden. Peking würde von der Expertise und den Best-Practise-Erfahrungen der IEA profitieren, vor allem hinsichtlich der effektiven Ausgestaltung von Institutionen, politischer Maßnahmen sowie techno-

28 | Vgl. Ebd., S. 36.

29 | Vgl. Yushi Mao, „Politics vs. Market“, in: *China Security*, Jg. 2, Heft 2 (2006), S. 114.

30 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2007* (Paris, 2007), S. 230 f.

logischer Zusammenarbeit bei Energieeffizienz, erneuerbaren Energien und Clean-Coal-Technologien. Die Industriestaaten könnten mehr Informationen über Entwicklungen im Energiesektor der Volksrepublik erhalten und darüber hinaus würde die IEA ihre ursprüngliche Konzeption als Gegengewicht zur OPEC aufrechterhalten. Denn während die Bedeutung der OPEC für die Weltölproduktion steigen wird, nimmt der anteilige Ölkonsum der derzeitigen IEA-Mitglieder rasch ab. Allerdings bietet weder die IEA noch ein anderes bestehendes Regime die Möglichkeit, aggressives Investitionsvorgehen zu disziplinieren, ganz zu schweigen davon, dass China diesem beitrifft und die Auflagen erfüllt.³¹

Um Peking freiwillig zur Zusammenarbeit zu motivieren, sollte die Kooperation daher in den Bereichen ansetzen, die für China von Interesse sind. Hierzu gehören ausgereifte Technologien und Erfahrungen Europas in der Entwicklung und Verwendung fossiler wie erneuerbarer Energien, Energieeinsparungen und Umweltschutz. Denn dabei hat die Volksrepublik die Chance, alte Fehler zu begrenzen oder zu vermeiden, um mittels neuester Technologien ein vergleichsweise modernes Energiesystem aufzubauen. Essenziell für die europäische Seite ist jedoch, darauf zu achten, dass in der Zusammenarbeit auch ihre wirtschaftlichen wie politischen Interessen ernst genommen und durchgesetzt werden. So eröffnet die Zusammenarbeit bei neuen Energietechnologien nicht nur einen Know-how-Transfer für China, sondern eine gewaltige Geschäftsmöglichkeit für europäische Unternehmen. Der gigantische Markt der Volksrepublik bietet die Möglichkeit, die Investitionskosten für technologische Entwicklungen schneller zu amortisieren und somit die technologische Führerschaft halten zu können. Während Europa zwar eine Quelle für alternative und effizientere Energietechnologien darstellt, entstehen erst zusammen mit China die kritische Masse und die Größenvorteile in Produktion und Anwendung, um neue Technologien zügig weiterzuentwickeln und zu verbreiten.³²

Um Peking freiwillig zur Zusammenarbeit zu motivieren, sollte die Kooperation daher in den Bereichen ansetzen, die für China von Interesse sind. Hierzu gehören ausgereifte Technologien und Erfahrungen Europas in der Entwicklung und Verwendung fossiler wie erneuerbarer Energien, Energieeinsparungen und Umweltschutz.

31 | Vgl. Daniel H Rosen und Trevor Houser, *China Energy. A Guide for the Perplexed* (Mai 2007), S. 41ff.

32 | Vgl. IEA (Hrsg.), *World Energy Outlook 2007* (Paris, 2007), S. 236; Stanley Cossick und Etienne Reuter, *China – EU. A Common Future* (Singapur, 2007), S. 28.

Um die Kooperation in diesem Bereich zu intensivieren, sollte die EU den Umstand nutzen, dass sich die chinesische Regierung im 11. Fünf-Jahres-Plan selbst auf ambitionierte Ziele in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energie festgelegt hat. Daher sollten Europa und China ihre Erfahrungen im Hinblick auf die Nutzung neuer Energiequellen austauschen und ihre Produktnormen absprechen.³³ Konkret könnten beide Akteure damit zusammen weltweite Standards für Energieeffizienz bei Produkten festlegen, die Qualität und Verfügbarkeit des technischen Equipments für erneuerbare Energien sowie die Nachhaltigkeit von Kohle verbessern.³⁴ Wesentlich für einen gegenseitigen Nutzen wird dabei sein, dass die europäische Seite nicht nur Technologie und Know-how liefert, sondern dies mit umsetzbaren Zugeständnissen von Peking in anderen Bereichen verbindet, beispielsweise im Gegenzug für einfacheren Zugang zum chinesischen Markt, einen Dialog über Energiesicherungspolitik oder mehr Transparenz und Offenheit der chinesischen Daten im Energiebereich.

Darüber hinaus muss die europäische Seite das Vorgehen und die Ansprüche ihrer Akteure besser koordinieren – sowohl zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und innerhalb der EU-Institutionen wie auch zwischen der nationalen und europäischen Ebene.

Darüber hinaus muss die europäische Seite das Vorgehen und die Ansprüche ihrer Akteure besser koordinieren – sowohl zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und innerhalb der EU-Institutionen wie auch zwischen der nationalen und europäischen Ebene.³⁵ Trotz EU-Strategiepapieren zur europäischen Chinapolitik verfolgen

die Mitgliedstaaten in der Praxis keine gemeinsame Linie, sondern zumeist ihre nationalen wirtschaftlichen Interessen.³⁶ Die Attraktivität des chinesischen Marktes nutzt Peking dabei effektiv aus, um Investoren und Kooperationspartner gegeneinander auszuspielen und für sich günstige Bedin-

33 | Vgl. Stanley Cossick und Etienne Reuter, *China – EU. A Common Future* (Singapur, 2007), S. 38 f.

34 | Vgl. The Royal Institute of International Affairs (Hrsg.): *Changing Climates. Interdependencies on Energy and Climate Security for China and Europe. A Chatham House Report* (London 2007), S. 70 ff.

35 | Vgl. Franco Algeri, „Die China-Politik der EU: Auf dem Weg zum pragmatischen Realismus“, in: Annegret Bendiek und Heinz Kramer (Hrsg.), *Globale Außenpolitik der Europäischen Union. Interregionale Beziehungen und ‚strategische Partnerschaften‘* (Baden-Baden, 2009), S. 169.

36 | Vgl. May-Britt Stumbaum, *The European Union and China. Decision-Making in the EU Foreign and Security Policy towards the People’s Republic of China* (Baden-Baden, 2009), S. 219.

gungen zu erreichen. So ist China in den Bereichen, die seinen eigenen Interessen entsprechen, ein kooperationsbereiter Partner, sucht jedoch stets nachdrücklich seinen eigenen Vorteil. Das unkoordinierte Vorgehen der EU und wirtschaftliche Rivalitäten zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen Peking, dies umzusetzen, und das nicht nur im Energiebereich. Solange Europa somit nicht geschlossener auftritt, schwächt es die Verhandlungspositionen der EU wie auch ihrer Mitgliedstaaten gegenüber China.

Auch mit Blick auf die über die Energieversorgung hinausgehenden Herausforderungen durch die chinesische Energiepolitik, wie der Sicherheits- und Entwicklungspolitik, hat zwischen China und dem Westen der Kampf um globalen Einfluss längst begonnen. Dementsprechend sollte die Einbindung der Volksrepublik auch in diesen Bereichen an ihrem eigenen Interesse der weltweiten Stabilität, resultierend aus der wirtschaftlichen Verflechtung und der Notwendigkeit von Energieimporten, ansetzen. Daher muss in Peking für die Überzeugung geworben werden, dass sich die chinesischen Interessen langfristig nur durch die Mitarbeit an der Weltgemeinschaft umsetzen und sichern lassen. Gleichzeitig muss die EU sich der Veränderung eines zunehmend nach strategischen Interessen ausgerichteten Energiehandels stellen und auch ihre eigene Energiepolitik an die kurz- und mittelfristigen Herausforderungen anpassen, um ihre Energieversorgung zu sichern.