Der Einfluss der Energieaußenpolitik der EU auf ihre Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik

–

Versicherheitlichungsprozesse
aus der Perspektive einer modifiziert neorealistischen
Außenpolitikanalyse

Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades

der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von

Benjamin J. Baur, M. A.

aus Tübingen

Tübingen

2016

Tag der mündlichen Prüfung:	13.05.2016
Dekan:	Professor Dr. rer. soc. Josef Schmid
1. Gutachter	Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling
2. Gutachter	Prof. Dr. Oliver Schlumberger

Danksagung

Ich dachte immer, dass es schwierig werden würde die richtigen Worte zu finden, wenn als letzter Akt der Promotion die Danksagung zu formulieren ist – doch weit gefehlt!

Die Leichtigkeit und auch Freude, die folgenden Zeilen zu verfassen, verdanke ich zuvorderst meinem Doktorvater Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling. Dank seiner Unterstützung und seines Vertrauens konnte ich erfolgreich und ohne größere Zweifel an mir und meiner Arbeit promovieren. Seine Ratschläge und Hinweise waren immer dann von besonderer Weitsicht, wenn ich selbst den Weg aus den Augen zu verlieren schien.

Ebenso gilt mein Dank meinem Zweitgutachter Prof. Dr. Oliver Schlumberger. Insbesondere, da er mich bereits zu Beginn und zu Ende meiner Studienzeit lehrte und betreute.

Zu einem besonderen Dank bin ich auch meinem „Lektor" Klaus Rink verpflichtet, denn ohne ihn wäre die Arbeit einfach schlechter geworden. Gleichermaßen danke ich meinen Freunden Mike, Flo und Hauke, ohne die mir die Fertigstellung bedeutend weniger Freude bereitet hätte.

Doch zu größtem Dank verpflichtet bin ich meiner Mutter & meinem Vater, die mir meinen Werdegang überhaupt ermöglichten – die mir zeitlebens ein Vorbild waren und mir immer mit Rat zur Seite standen. Auch wenn es altbacken klingen mag: Dafür verneige ich mich hochachtungsvoll! Meinem Vater darf ich darüber hinaus noch für die vielen Anregungen und vor allem auch für das Korrekturlesen danken.

Und zu guter Letzt bin ich meiner Maria zu tiefstem Dank verpflichtet, die mir den Rücken freihielt und mich und meine Arbeit mit engelsgleicher Geduld ertrug.

Und Dank all derer kann ich nun sagen: Finally i could across!

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis ..... **vii**

Tabellenverzeichnis ..... **ix**

Abbildungsverzeichnis ..... **xi**

I: EINLEITUNG: ZIELE UND WEGE DIESER ARBEIT

0.1 Ein erster energiepolitischer Ausblick 1
0.2 Gesellschaftspolitische Bedeutung & Relevanz der Thematik 4
0.3 Ein Ausblick auf Theorie & Methodik 5
0.4 Eine zentrale These & Hypothese 6
0.5 Außenpolitik: Wo ist außen, was ist sicher und wer ist Nachbar? 8
0.6 Klarstellung einer Begrifflichkeit 9
0.7 Redaktionelle & energiespezifische Anmerkungen 10
0.8 Aufbau der Arbeit & ein Verweis zur Verwendung eigener Arbeiten 11

Kapitel 1: Energieaußenpolitik; woher sie kam und was sie ist 14
1.1 Die Entwicklung einer einheitlichen Energieaußenpolitik: Von der Einheitlichen Europäischen Akte zum Vertrag von Lissabon 14
1.2 Die Rolle des EU-Mehrebenensystems in der Energieaußenpolitik 19
1.3 Einengung der Zieltrias: Die Implikationen der Energieversorgungssicherheit 25

II: FORSCHUNGSDESIGN

Kapitel 2: Ein integriertes Konzept zu Energie, Sicherheit & Energiesicherheit 29
2.1 Grundlegende Gedanken zum Forschungsdesign 29
2.2 Die Copenhagen School 30
2.2.1 Energie als cross- und supersector 33
2.2.2 Versicherheitlichung und deren Rolle in der Regional Security Complex Theory 34
2.2.3 Die vier analytischen Ebenen der Regional Security Complex Theory 37
2.2.4 Grenzen der Regional Security Complex Theory in der Außenpolitikanalyse 42

Kapitel 3: Der modifizierte Neorealismus als Außenpolitiktheorie der RSCT 43
3.1 Relative Machtposition als grundlegende unabhängige Variable 45
3.2 Überwindung des Sicherheitsdilemmas 47
3.3 Intervenierende Variablen 48

Kapitel 4: Die zentrale Hypothese, daraus ableitbare Unterhypothesen und Szenarien 52

Kapitel 5: Methodische Reflektion und Operationalisierung 57

III: EMPIRISCHER HAUPTTEIL

Kapitel 6: Der Versicherheitlichungsprozess der Energieaußenpolitik der EU 64
6.1 Das Ende des Ost-West-Konflikts als Zäsur europäischer Energiepolitik..... 64
6.2 Schlüsseldokumente, zentrale Akteure & Ereignisse und der öffentliche Diskurs..... 65
6.3 Wissenschaftliche Standpunkte zum Versicherheitlichungsprozess der Energieaußenpolitik..... 93

Kapitel 7: Status Quo und Entwicklungen im Energiesektor 97
7.1 Globale Reserven & Ressourcen und deren geographische Verortung 97
7.2 Ist-Zustand und Prognosen zum globalen Energieverbrauch und Energiebedarf..... 101
7.3 Hydraulic Fracturing Revolution? Oder wie manch einer lernte, die Volatilität zu lieben 104
7.4 Energie-peaks, EROI-Faktor und die Logik von Rentabilitätsgrenzen 110

Kapitel 8: Der EU-Energieatlas 116
8.1 Portfolio zu Verbrauch, Ressourcen & Import..... 116
8.2 Geographische Verortung der EU-Energieversorger 119
8.2.1 Nationalstaaten 119
8.2.2 Regionen..... 121
8.3 Tendenzen in der europäischen Energieversorgung sowie infrastrukturelle Perspektiven 123

Kapitel 9: Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung 131
9.1 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der Außenwirtschaftspolitik 135
9.2 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der Nachbarschaftspolitik..... 139
9.3 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der GSVP 144

Kapitel 10: Relative Machtposition der EU im internationalen System..... 146
10.1 Verstetigte wirtschaftliche Integration als Leitprinzip der EU 148
10.2 Militärische Integration im Kontext der GSVP 149
10.3 Variable Sicherheitsbedrohung der EU als great- beziehungsweise superpower..... 152

Kapitel 11: Die Energieaußenpolitik der EU nach dem russisch-ukrainischen Gaskonflikt 2006: Wege & Schlüssel zur Energieversorgungssicherheit und Diversifizierung 168
11.1 Intrainstitutionelle und extraterritoriale Handlungspfade 169
11.2 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Nachbarschaftspolitik 181
11.2.1 Der „Sündenfall“: Die Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP..... 182
11.2.2 Normative Entlastung aufgrund konditionaler Politikauslegung..... 188
11.2.3 Market governance versus geopolitics aus Sicht des modifizierten Neorealismus in der Nachbarschaftspolitik 202

11.3 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Außenwirtschaftspolitik 211
11.3.1 Regionale Schwerpunkte der Außenwirtschaftspolitik 212
11.3.1.1 Regionaler Schwerpunkt Afrika 212
11.3.1.2 Regionaler Schwerpunkt Naher- und Mittlerer Osten 214
11.3.1.3 Regionaler Schwerpunkt Zentralasien 222
11.3.2 Market governance versus geopolitics aus Sicht des modifizierten Neorealismus in der Außenwirtschaftspolitik 224
11.4 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf den originären Bereich der Sicherheitspolitik im Sinne der GSVP 232
11.5 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Außenpolitik gegenüber den Grenzgängern Türkei und Russland 242
11.5.1 Das Verhältnis der EU zur Türkei: Wer benötigt wen für was? 242
11.5.2 Russland und die EU: Ein Konflikt um Energie und Einfluss 255

IV: SCHLUSSBETRACHTUNG

Und die Erde drehte sich weiter 264
Ergebnisse zu den Hypothesen 266
Erkenntnisse der Arbeit 269
Forschungsdesiderate 277

Literaturverzeichnis i
Primärliteratur i
Internet-Quellen Primärliteratur viii
Sekundärliteratur xiv
Internet-Quellen Sekundärliteratur xxv
Zeitungsartikel & Reden xxx

Abkürzungsverzeichnis

a	Jahr
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AKP-Staaten:	Afrikanische, karibische und pazifische Staaten
Anm. d. V.	Anmerkung des Verfassers
Bbl	Barrel
Bcm	billion cubic meter
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BOTAS	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (staatliches türkisches Energieunternehmen)
CEO	Chief Executive Officer
DCFTA	Deep and comprehensive Free Trade Agreement
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ECV	Energiechartavertrag
EG	Europäischen Gemeinschaft
EIA	US Energy Information Administration
EJ	Exa-Joule
ELARG	Enlargement
ENI:	European Neighbourhood Instrument
ENP	European Neighbourhood Policy
ENTSO-E	European Network of Transmission System Operators for Electricity
ENTSO-G	European Network of Transmission System Operators for Gas
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
Est.	Estimated
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUMSS	European Union Maritime Security Strategy
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
F+E	Forschung und Entwicklung
FHI	Freedomhouse Index
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GCC	Golf Cooperation Council
GNP	Gross National Product
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDI	Human Development Index
i. S. d.	Im Sinne des

i.V. m.	In Verbindung mit
IAEA	International Atomic Energy Agency
INOGATE	Interstate Gas and Oil Transportation to Europe
IEM	Internal Energy Market
K. A.	Keine Angabe
KJ	Kilo-Joule
LNG	Liquified Natural Gas
m^3	Qubikmeter
Mb/d	Million barrels a day
MBtu	Million British Thermal Unit
Mcm	Million cubic meter
MENA	Middle East & North Africa
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
Mtoe	Million Tonnes of oil equivalent
NGO	Non-Governmental Organization
NUS-Staaten	Neue Unabhängige Staaten
ÖP	Östliche Partnerschaft
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
P&S	Pooling and Sharing
PCI	Projects of Common Interest
Ppp	Purchasing power parity
RELEX	Relations Extérieures
SKE	Stein-Kohle-Einheit
SSBN	Ship Submersible Ballistic Nuclear
T	Tonne
TEN-E	Trans-European energy Network
Tsd.	Tausend
UfM	Union für den Mittelmeerraum
V. a.	Vor allem
WTO	World Trade Organization

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Primärenergiebedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe	S. 102
Tabelle 2	Erdölbedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in mb/d	S. 102
Tabelle 3	Erdgasbedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in bcm/Jahr	S. 102
Tabelle 4	Kohlebedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe	S. 103
Tabelle 5	Globaler Primärenergiebedarf je Energieträger im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe	S. 103
Tabelle 6	Schiefergasvorkommen im Verhältnis zu Erdgasressourcen im Jahr 2012, in In Mrd. m^3	S. 105
Tabelle 7	Schiefergasvorkommen im Verhältnis zu Erdgasreserven im Jahr 2012, in Mrd. m^3	S. 106
Tabelle 8	EU-27 Energieportfolio im Jahr 2012, in Mtoe	S. 117
Tabelle 9	Ausdifferenzierung der Reserven und Ressourcen von Erdöl und Erdgas der EU in konventionell und nicht-konventionell, in Mtoe	S. 119
Tabelle 10	Erdölimporte der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mio. Tonnen und %	S. 120
Tabelle 11	Erdgasimporte der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mtoe und %	S. 120
Tabelle 12	Steinkohleimporte der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mtoe und %	S. 121
Tabelle 13	Erdölimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mio. Tonnen und %	S. 122
Tabelle 14	Erdgasimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mtoe und %	S. 122
Tabelle 15	Kohleimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mtoe und %	S. 123
Tabelle 16	Eigenförderung der EU im Jahr 2011 und nach dem *New Policies Scenario*	S. 124

Tabelle 17	Bedarfszahlen der EU im Jahr 2010 und nach dem *New Policies Scenario*	S. 125
Tabelle 18	Importquote der EU im Jahr 2010/11 und nach dem *New Policies Scenario*, in %	S. 125
Tabelle 19	Anteile von Erdöl, Erdgas und Kohle am Primärenergiebedarf der EU. Gerundet, in Mtoe und %-Entwicklung, 2010 und nach dem *New Policies Scenario*	S. 126
Tabelle 20:	Abgleich ökonomischer Kennziffern globaler Großmächte für das Jahr 2012, 2013 und 2014	S. 149
Tabelle 21	Abgleich militärischer Kennziffern globaler Großmächte für das Jahr 2013	S. 151
Tabelle 22	*Freedomhouse* und *Human Development Index* Algerien, 2008-2015	S. 201
Tabelle 23	*Freedomhouse* und *Human Development Index* Libyen, 2008-2015	S. 200
Tabelle 24	*Freedomhouse* und *Human Development Index* Aserbaidschan, 2008-2015	S. 200
Tabelle 25	*Freedomhouse* und *Human Development Index* Georgien, 2008-2015	S. 201
Tabelle 26	*Freedomhouse* und *Human Development Index* Ukraine, 2008-2015	S. 201

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Western European *great power* RSC, Ausschnitt *weak European supercomplex*	S. 39
Abbildung 2	Die 4 Analyseebenen der RCST	S. 39
Abbildung 3	Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 1, 1990-2001	S. 66
Abbildung 4	Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 2, 2001-2005	S. 69
Abbildung 5	Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 3, 2005- Gegenwart	S. 73
Abbildung 6	Die Energieaußenpolitik der EU im Kontinuum der Außenpolitik	S. 86
Abbildung 7	Globales Erdölpotential und regionale Verteilung	S. 98
Abbildung 8	Globales Erdgaspotential und regionale Verteilung	S. 98
Abbildung 9	Globales Hartkohlepotential und regionale Verteilung	S. 99
Abbildung 10	Übersicht über globalen Energiehaushalt 2012	S. 99
Abbildung 11	Marktmechanismen und der Einfluss des EROI-Faktors	S. 111
Abbildung 12	Projektion globalen Energieverbrauchs nach Energieträger	S. 115
Abbildung 13	Erdgas-PCI, Ausschnitt südöstlicher Korridor	S. 129
Abbildung 14	Das auswärtige Handeln der EU nach dem Vertrag von Lissabon	S. 131
Abbildung 15	Abgeschlossene GSVP-Missionen, Stand Oktober 2015	S. 235
Abbildung 16	Laufende GSVP-Missionen, Stand November 2015	S. 235

I: Einleitung: Ziele und Wege dieser Arbeit

0.1 Ein erster energiepolitischer Ausblick

Man sagt, Geschichte wiederhole sich nicht. Im Jahr 2006, 33 Jahre nach der ersten Ölpreiskrise wiederholte sie sich aber für die europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften – zumindest in Ansätzen. Mit dem 1. Januar 2006 war die gesicherte Energieversorgung keine Selbstverständlichkeit mehr und Energie nicht mehr uneingeschränkt verfügbar, weil im Osten Europas ein Konflikt um Einfluss, Macht und eben Energie eskalierte. Denn in der Folge des Konflikts stellte Russland seinen Energietransfer Richtung Westen und der Ukraine vorübergehend ein.

Die vorliegende Arbeit wird aus dem vielschichtigen und weitläufigen Arbeits- und Politikfeld der europäischen Außenpolitik den kleinen, aber über die Maßen wichtigen, Ausschnitt der Energieaußenpolitik umfassend ausleuchten. Genauer gesagt soll diese Arbeit abbilden und erklären, welchen Einfluss die Energiepolitik der EU auf ihre Außenpolitik hat. Die Intention dafür erschließt sich bei einem Blick in die *European Security Strategy* (im Folgenden ESS) aus dem Jahr 2003. Dort wird die Energieabhängigkeit der Europäischen Union als besorgniserregend umschrieben.[1] Vier Jahre später prognostizierte die Europäische Kommission, dass sich bis ins Jahr 2030 die Importabhängigkeit bei Erdöl voraussichtlich von 82 % auf 93 % und bei Erdgas von 57 % auf 84 % erhöhen wird.[2]

Eine erste geographische Eingrenzung des Themenfeldes erscheint zweckmäßig, denn der überwiegende Teil der in die EU energieexportierenden Länder befindet sich in relativer geographischer Nähe. Im Jahr 2012 lieferten die drei Länder Norwegen, Russland und Algerien nach Angaben der Europäischen Kommission 76 % des importierten Erdgases.[3] Bei Erdöl liefern die vier wichtigsten Länder Norwegen, Russland, Aserbaidschan und Libyen 57 %.[4]

Mit dem wachsenden Bewusstsein über mögliche Folgen von Abhängigkeitsverhältnissen bei Energieträgern, wurde auch ein politischer Prozess eingeläutet, der sich innerhalb weniger Jahre vollzog: Die Energieversorgungssicherheit

[1] Europäische Sicherheitsstrategie (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, S.3.
[2] Europäische Kommission (2007): Eine Energiepolitik für Europa, KOM (2007) 1 endgültig, S. 4.
[3] European Commission (2014a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2014, S. 26.
[4] Ebd.

weit oben auf der politischen Agenda der EU zu platzieren. Als Ausgangspunkt für einen europäischen Ansatz einer Energieaußenpolitik dient das Grünbuch der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2000, in dem vor möglichen Konsequenzen der sich verstärkenden Energieabhängigkeit gewarnt wurde.[5] Als nächsten zentralen Schritt zu einer europäischen Energieaußenpolitik ist die ESS aus dem Jahr 2003 zu nennen. Die Themen Energieabhängigkeit und Energieversorgungssicherheit hatten sich damit in der EU als notwendige Handlungsfelder und sicherheitsrelevante Politikfelder etabliert.

Eine unmittelbare Folge war, dass damit die europäische Energiepolitik zu einem Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (im Folgenden GASP) befördert wurde.[6] Nach diesen wegbereitenden Schritten war es lediglich eine Frage der Zeit, bis der Begriff der Energieaußenpolitik erstmals in einem zentralen Dokument der EU auftauchen würde. Dies geschah mit dem Grünbuch im Jahr 2006.[7]

Mit der sich wiederholenden Geschichte war es demnach kein Zufall, dass für die EU die Energieaußenpolitik im Jahr 2006 an Bedeutung gewann. Wie umfassend dargestellt wird, muss die erneute Zuspitzung und Eskalation um Gaslieferungen zwischen Russland und der Ukraine des Jahres 2006 als eine Art Initialzündung verstanden werden. Dies bedeutet für die vorliegende Arbeit, dass dieses Jahr 2006 als Zäsur des bisherigen und somit als Ausgangspunkt für eine gewandelte Energieaußenpolitik zu verstehen ist.

Der hier beschriebene Prozess, dass sich mit dem Referenzjahr 2006 die Energiepolitik der EU zu einem Themenkomplex innerhalb der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik entwickelte, ist fortlaufend und aller Wahrscheinlichkeit nicht mehr umkehrbar.

Aus der Tatsache, dass sich die Energieaußenpolitik in der Außen- und Sicherheitspolitik der EU positionieren und festsetzen konnte, lässt sich die zentrale Prämisse dieser Arbeit ableiten: Den fortlaufenden Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik. Ein Prozess, der von der EU selbst initiiert und nicht fremdbestimmt wurde.

Was aber ist Energieaußenpolitik und wie definiert sich diese? Zum Verständnis dieser Arbeit soll diese wichtige Frage bereits zu Beginn beantwortet werden: Oliver Geden und Susanne Dröge formulieren die Energieaußenpolitik gegenüber anderen energiepolitischen Handlungsfeldern folgendermaßen: *„(…) in ihr [der Energieaußenpolitik, Anm. d. V.] steht die*

---

[5] Europäische Kommission (2000): Grünbuch, Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, KOM (2000) 769, S. 1 ff.

[6] Meier-Walser, Reinhard C. (2006): Energieversorgung als außen-, sicherheits- und europapolitische Herausforderung, in: Politische Studien 410, Zweimonatszeitschrift für Politik und Zeitgeschehen, 57 (410), S. 12.

[7] Europäische Kommission (2006b): Grünbuch, Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, KOM (2006) 105 endgültig, S. 5, 16 ff.

Vertiefung der Beziehungen zu Ländern im Mittelpunkt des politischen Tagesgeschäfts, die energetische Rohstoffe produzieren und für deren Transit sorgen, und weniger die Gestaltung eines europäischen Rechtsrahmens."[8]

Dieses Verständnis wird auch in vorliegender Arbeit zu Grunde gelegt. Eine ähnliche Sicht der Dinge – von Nuancen und Gewichtung abgesehen – haben einschlägige Autoren und auch Institutionen der EU.[9] Die Definition kommuniziert über den Stellenwert der Produktion und des Transits eine Fokussierung auf die Rahmengestaltung zur Versorgung von Ländern mit energetischen Rohstoffen.

Wenn, wie in dieser Arbeit belegt wird, es dem Akteur EU gelungen ist, über einen öffentlichen Diskurs die Energieaußenpolitik, als ein sicherheitsbehaftetes Problemfeld darzustellen, indem *"(…) an issue is presented as posing an existential threat to a designed referent object*",[10] formuliert sich folgende Leitfrage: Warum wurde dieser Prozess der Versicherheitlichung initiiert und bis heute aufrecht erhalten?

Um diese Frage befriedigend beantworten zu können, ist es naheliegend zu erforschen, welche Konsequenzen dieser Versicherheitlichungsprozess mit sich bringt. Mit der vorliegenden Definition der Energieaußenpolitik von Geden und Dröge und der thematischen Ausrichtung auf den Transit produzierter Energieträger, also der Eigenversorgung, konstruiert sich bei importabhängigen Akteuren wie der EU die Fokussierung auf die Energieversorgungssicherheit.

Als Konklusion aus der Prämisse, dem zugrundeliegenden Verständnis von Energieaußenpolitik und den realen Zahlen zur Importabhängigkeit der EU formuliert sich die abhängige Variable dieser Arbeit: Die Auswirkungen der Versicherheitlichung der EU-Energieversorgung auf die Außenpolitikgestaltung der EU.

---

[8] Geden, Oliver/Dröge, Susanne (2010): Integration der europäischen Energiemärkte, Notwendige Voraussetzungen für eine effektive EU-Energieaußenpolitik, SWP-Studie, S. 8.

[9] Zum Beispiel: Götz, Roland (2007): Die Debatte um Europas Energieversorgungssicherheit, SWP-Diskussionspapier. Oder auch: Dirmoser, Dietmar (2007): Kompass 2020, Energiesicherheit, Friedrich Ebert Stiftung, Internet-Quelle.
In der EU beispielsweise: Rat der Europäischen Union (2007): Europäischer Rat, Schlussfolgerung des Vorsitzes, 7224/1/07 Rev 1. Oder auch: Europäische Kommission (2006a): Energiepolitische Außenbeziehungen - Grundsätze - Maßnahmen, KOM (2006) 590 endgültig.

[10] Buzan, Barry/Wæver, Ole/de Wilde, Japp (1998): Security - A New Framework for Analysis, S. 21.

0.2 Gesellschaftspolitische Bedeutung & Relevanz der Thematik

Die gesellschaftspolitische Relevanz des Dissertationsthemas resultiert aus der Frage, welche Zugeständnisse in der Außenpolitik die EU und damit ihre Mitgliedsstaaten und Bürger bereit sind zu akzeptieren, um auch in Zukunft ihren Wohlstand zu erhalten. Denn dieser Wohlstand ist unmittelbar mit dem ungehinderten Zugang zu Energieträgern und natürlichen Ressourcen verbunden. Da die EU als Energienettoimporteur auch weiterhin Engpässe in der Energieversorgung möglichst verhindern will, stellt sich die Frage, wie dies bewerkstelligt werden kann. Maßgeblich ist dabei, ob der Zugang zu Energieträgern auch durch eine Außenpolitik gesichert werden soll, die den Wertmaßstäben vieler Gesellschaftsschichten und Eliten in der EU zuwider handeln könnte. Denn wenn die EU auf dem umkämpften Feld des Zugangs zu Energieressourcen weiterhin ihre Energieversorgungssicherheit bewahren möchte, ist davon auszugehen, dass die EU verstärkt eine interessen- und machtorientierte Außenpolitik betreiben muss. Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, zu untersuchen, in wie weit Ökonomien, Gesellschaften und letztlich die Individuen der EU eine machtpolitische Außenpolitik durch den Akteur EU *sui generis* – bewusst oder auch unbewusst – mittragen und tolerieren.

Die wissenschaftliche Relevanz des Dissertationsthemas basiert auf der Tatsache, dass die EU *de facto* und *de jure* eine eigenständige Energieaußenpolitik betreibt. Bisher ist es aber noch nicht befriedigend gelungen, die Bedeutung, Strahlkraft und die vielschichtigen Auswirkungen dieses Politikfeldes in seiner Gesamtheit zu erfassen. Hierzu will diese Arbeit einen Beitrag leisten.

Vor allem ist es die Bedeutung der Nachbarregionen für die Energieversorgung der EU, die eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Fragestellung dieser Dissertation nötig macht. Denn geographisch ist die EU von vielen Ländern und Regionen umgeben, in denen politische, gesellschaftliche, aber auch interstaatliche Konflikte latent oder auch offen, ausgetragen werden. Ob dies die Länder des sogenannten „Arabischen Frühlings“ und deren Transformationsprozesse sind, die latenten Konflikte im Südkaukasus, der kriegerische Konflikt zwischen der Ukraine und Russland oder der eskalierende Krieg in Syrien und den Nachbarregionen zwischen staatlichen, religiösen und fundamentalistischen Kräften.

Die Auseinandersetzung mit diesen Themen und deren reziproker Wirkung auf die Energieaußenpolitik der EU, ist aus wissenschaftlicher Sicht alleine wegen der Vielschichtigkeit und Bedeutung der Themenfelder notwendig.

0.3 Ein Ausblick auf Theorie & Methodik

Die *Regional Security Complex Theory* (im Folgenden RSCT), als Bestandteil der *Copenhagen School* unmittelbar mit dem Ansatz der *securitization* beziehungsweise Versicherheitlichung verwoben, wird zunächst als Theorieansatz dieser Arbeit dienen.[11] Ein Vorteil der RSCT ist, dass eine differenzierte Betrachtung der verschiedenen Analyseebenen ermöglicht wird. Das grundlegende Verständnis des Versicherheitlichungsprozesses in dieser Arbeit ist, dass die EU die fortschreitende Verknappung von frei zugänglichen Energieressourcen als sicherheitsrelevante Umweltbedingung wahrnimmt. Somit wird eine situative Wahrnehmung als eine potentiell existentielle Bedrohung perzipiert. Die RSCT prognostiziert, dass erfolgreiche *securitization*-Prozesse die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Staaten eine Außenpolitik formulieren, die eigenen Wertmaßstäben zuwiderläuft beziehungsweise normativ entlastet.[12] Zur zentralen Begrifflichkeit der normativen Entlastung gleich mehr.

Die Implikationen des Versicherheitlichungsprozesses und des Politikfeldes konstruieren demnach enge Vorgaben an eine anwendbare Außenpolitiktheorie. Bernhard Zangl und Michael Zürn definieren die funktionale Homogenität als eine von mehreren Prämissen der neorealistischen Theorie. Sie umschreibt, dass „*(…) sich einzelne Akteure bei der Erbringung von bestimmten Leistungen nicht auf andere Akteure verlassen, sondern jeder Akteur gleichsam alle Funktionen selbst übernimmt.*“[13] Dieses Alleinstellungsmerkmal innerhalb der außenpolitischen Theorien und die als Existenzbedrohung wahrgenommene Verknappung des strukturell knappen Gutes Energie macht neorealistische Theoriezugänge naheliegend. Zu viel steht für Staaten auf dem Spiel, als dass sie sich auf streitschlichtende Instanzen oder kooperationshemmende und -auflösende Einflussfaktoren verlassen könnten. Rainer Baumann, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner formulierten im Jahr 1998 unter dem Titel „*Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung*“[14] eine modifizierte Variante des Neorealismus, der in dieser Arbeit Verwendung finden wird.

Bei der zu untersuchenden Frage, warum die EU den *securitization*-Prozess bis heute verfolgt, werden neben breitgefächerten thematischen wissenschaftlichen Publikationen,

---

[11] Buzan, Barry/Ole, Wæver (2003): Regions and Powers, The Structure of International Security.
Aufbauend auf: Buzan, Barry/Wæver, Ole/de Wilde, Japp (1998): Security - a New Framework for Analysis.
[12] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 23 ff.
[13] Zangl, Bernhard/Zürn, Michael (2003): Frieden und Krieg, S. 43.
[14] Baumann, Rainer/Rittberger Volker/Wagner, Wolfgang (1998): Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung, in: Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, Nr. 30.

um einen Einblick in die vielschichtigen Implikationen der Energiesicherheit zu gewinnen, vor allem zentrale Dokumente der EU und ihrer Institutionen betrachtet.

Die notwendige diskursanalytische Betrachtung des Versicherheitlichungsprozesses wird sich auf zentrale Aussagen relevanter Akteure stützen. Additiv werden Schlüssel der internationalen und europäischen Energiepolitik herangezogen, um offenzulegen, auf welchem Fundament Diskurse und Argumentationslinien bis heute aufbauen.

Offenkundig ist, dass die diskursanalytische Betrachtung einen anderen methodischen Zugang als die Politikfeldanalyse erfordert. Es wird in dieser Arbeit also ein Methodenmix Verwendung finden. Die Erfassung der EU-Energieaußenpolitik als Politikfeldanalyse folgt dabei einem empirisch-analytischen Ansatz im Sinne eines qualitativen Analyserahmens.

Die Untersuchung und Gewichtung von Dokumenten erfordert ein interpretatives Analysemodell. Es werden überwiegend offiziell zugängliche Primärquellen der EU-Institutionen für die empirische Sachstandsbeurteilung herangezogen. Neben bilateralen Verträgen, offiziellen Statements sowohl der EU wie auch von Vertretern der Mitgliedsstaaten und öffentlich zugänglichen Protokollen sind vor allem noch *communiqués* der Europäischen Kommission und anderer Schlüsselinstitutionen von Bedeutung. Auf diese Weise soll untersucht werden, ob, und gegebenenfalls wie, sich Ausdifferenzierungen gegenüber internationalen Akteuren auswirken.

Was die Inbezugnahme wissenschaftlicher Fachliteratur betrifft, wird in dieser Arbeit die vielfache Sichtung und Analyse der Literatur *en passent* geschehen. Diese Arbeitsweise ermöglicht eine flexiblere und zugleich kohärentere Struktur der Arbeit, da mehrfach verschiedene Theorie- und Politikfelder bemüht werden.

0.4 Eine zentrale These & Hypothese

Über die herausragende Bedeutung des strukturell knappen Gutes Energie für Individuen, Gesellschaften und Volkswirtschaften lässt sich die Leitthese dieser Arbeit formulieren: Staaten, oder in diesem Fall der Akteur EU *sui generis,* richten bei einer vorherrschenden Abhängigkeit von Energieimporten in einem aktiven Prozess ihre Außenpolitik aus, um den vielschichtigen Implikationen einer Energieabhängigkeit entgegen zu wirken. Und eben jener Prozess einer aktiven Anpassung und Ausrichtung ist bei der EU-Außenpolitik zu beobachten: Die EU reagiert auf sich verändernde

Umweltbedingungen, die in dem zu untersuchenden Fall durch eine weltweit zunehmende Energieverknappung bedingt sind.

Diese These impliziert, dass die EU auf dem Feld der Energieaußenpolitik *per se* eine interessengeleitete Politik verfolgt – weil sie sie verfolgen muss! Diese Vermutung dürfte wegen der Relevanz einer gesicherten Energieversorgung auch in weiten Teilen der Politikwissenschaft unwidersprochen bleiben. Selbst Verfechter eines ausgewiesen konstruktivistischen EU-Außenpolitikverständnisses wie Ian Manners oder Alexander Wendt dürften hierbei keine Ausnahme bilden. Die Fragen nach der Begründung und den Folgen dieser interessenorientierten Energieaußenpolitik bilden den erweiterten Rahmen des angestrebten Erkenntnisgewinns dieser Arbeit.

Die zentrale Hypothese dieser Arbeit konstruiert sich aus dem Prozess der Außenpolitikgestaltung als Leitthese, der Leitfrage nach dem *warum* des fortlaufenden Versicherheitlichungsprozesses der EU-Energieaußenpolitik und dem Ansatz einer normativ reduzierten Akteursaußenpolitik nach der RSCT: Demnach initiierte die EU den Versicherheitlichungsprozess ab dem Jahr 2006 und erhält ihn bis in die Gegenwart aufrecht, um in ihrer Energieaußenpolitik normative Maßstäbe beugen zu können. Der rein hypothetische Charakterzug einer normativen Beugung innerhalb der RSCT erfüllt nicht das Kriterium der Falsifizierbarkeit. Daher bedarf es einer Präzisierung: Die EU artikuliert eine Außenpolitik, die ihren selbst aufoktroyierten Wertmaßstäben zuwiderläuft, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.

Dies impliziert, dass die EU zur Diversifizierung ihres Energieportfolios und zum Zugang zu Energiequellen vermehrt interessen- und machtpolitisch agiert. Eine derartige Außenpolitik müsste unmittelbar nachweisbar sein. Falls sich diese Hypothese als nicht tragfähig erweisen sollte, müsste man den Einfluss von Ressourcen auf den *neorealistic turn* in der Außen- und Sicherheitspolitik der EU hinterfragen.[15] Ebenso müsste man die in der RSCT formulierte Korrelation von Versicherheitlichungsprozessen und einer Politik der normativen Entlastung überdenken, denn Energieträger scheinen über ihre Bedeutung für Gesellschaften und Ökonomien für *securitization*-Prozesse prädestiniert.

Aus diesen Gedankengängen leitet sich die Untersuchung der Hypothese aus einer empirisch-analytischen Position heraus ab. Die theoretische Leistung solcher Ansätze liegt in der Generalisierungsmöglichkeit beobachtbarer Merkmalszusammenhänge.[16] Dies ist für den wissenschaftlichen Mehrwert diese Arbeit wichtig, wenn man die Korrelation zwischen

---

[15] Beispielsweise: Collard-Wexler, Simon (2006): Integration under Anarchy: Neorealism and the European Union, in: European Journal of International Relations, 12 (3), London: SAGE, p. 397-432.

[16] Welzel, Christian (2003): Wissenschaftstheoretische und methodische Grundlagen, in: Mols, Manfred/Lauth, Hans-Joachim/Wagner, Christian (Hrsg.): Politikwissenschaft, Eine Einführung, S. 395-430, hier: S. 403.

Versicherheitlichungsprozessen und Fällen einer reduzierten normengeleiteten Außenpolitik untermauern will. Man müsste daraus ableiten können, dass bei Staaten und Sicherheitsgemeinschaften die Bereitschaft und der Wille zunehmen, Ressourcen als strukturell knappe Güter über Machtpolitik zu sichern.

Dies erscheint auf den ersten Blick nicht gänzlich neu, impliziert aber eine Dynamik, deren Konsequenzen man sich vergegenwärtigen muss: Dass eine verstetigte Verknappung einer Ressource als strukturell knappes Gut zu einer ausgeprägten Interessen- und Machtpolitik führt.

0.5 Außenpolitik: Wo ist außen, was ist sicher und wer ist Nachbar?

Wenn in dieser Arbeit von der Außenpolitik der EU gesprochen wird, sind damit zunächst umfänglich alle nach außen gerichteten Handlungen der EU i. S. d. auswärtigen Handelns der EU nach dem Vertrag über die Europäische Union (im Folgenden EUV) und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden AEUV) zu verstehen.

Wie lässt sich die Außenpolitik der EU inhaltlich verständlich und praktikabel gliedern? Die Ausdifferenzierung der Außenpolitik erfolgt über die drei Politikfelder Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik. Dieses Vorgehen erschließt sich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass das politische System eines Staates im Wesentlichen einer (abstrakten) Daseinsvorsorge verpflichtet ist.[17] In einer Zeit hochkomplexer Wirtschaftssysteme soll die Außenpolitik eines Staates „*Voraussetzungen und Rahmenbedingungen (…)*" schaffen und sichern, damit „*(…) gesellschaftliche (…) Akteure (…) ihre Wirtschaftsinteressen in der internationalen Umwelt verfolgen können.*"[18] Allerdings ist auch der Begriff der Rahmenbedingung indifferent und erfordert daher eine subjektive Definierung.

In der Summe geht es um eine Methodik, die Rahmenbedingungen der EU-Außenpolitik und ihrer Fürsorgepflicht zu erfassen und zu erläutern. Die Klassifizierung vermittelt sich über eine geographische und institutionalisierte Ebene: Von Sicherheitspolitik wird gesprochen werden müssen, sobald sich das nach außen gerichtete Handeln der EU nach den Verträgen von Lissabon in den Bereich der Gemeinsamen

[17] Wilhelm, Andreas (2006): Außenpolitik, Grundlagen, Strukturen und Prozesse, S. 18.
[18] Ebd.

Sicherheits- und Verteidigungspolitik (im Folgenden GSVP) gemäß Art. 42 bis 46 EUV subsumieren lässt.

Außenwirtschaftspolitik ist demnach erstens das auswärtige Handeln der EU auf einem nicht originären sicherheitsrelevanten Umfeld im Sinne der GSVP, und zweitens das auswärtige Handeln jenseits der geographischen Grenzen der institutionalisierten Nachbarschaftsinstrumente.

Wie lässt sich neben der inhaltlichen Dimension auch die genannte geographische Ausdifferenzierung rechtfertigen, dass Außenwirtschaftspolitik nämlich dort beginnt, wo die Nachbarschaftspolitik endet? Diese Grenzziehung ist sinnvoll, da die EU in der Nachbarschaftspolitik über ein ausdifferenziertes und vor allem geographisch umfängliches Außenpolitikinstrument verfügt, das eine Abgrenzung in einer Außenpolitikanalyse rechtfertigt.

Gleichwohl werden über die Interdependenz der Politikfelder thematische Schnittmengen und Grauzonen auftreten. Diese gilt es zu erkennen und konstruktiv zu verorten. Vor allem im Bereich der Nachbarschaftspolitik wird dies augenscheinlich. Denn diese umfasst – heute mehr denn je – sowohl einen starken ordnungs- als auch sicherheitspolitischen Einschlag.

0.6 Klarstellung einer Begrifflichkeit

Es ist für den späteren Verlauf und das Verständnis der Arbeit hilfreich, hier vorzugreifen und einen zentralen Begriff zu erklären: Den der normativen Entlastung. In der bisherigen Einleitung wurde im Kontext der RSCT und als Folge von Versicherheitlichungsprozessen von der hypothetischen Möglichkeit einer reduzierten wertegeleiteten Außenpolitik eines Staates gesprochen.

Der Begriff der normativen Entlastung wird in dieser Arbeit das Phänomen einer reduzierten wertegeleiteten Außenpolitik umschreiben. Die Frage, ob es universelle und unverrückbare Werte gibt, müssten Philosophen besser beantworten können.

Gleichwohl bedarf der Begriff der normativen Entlastung einer inhaltlichen Unterfütterung, was einer Referenz einer normativen geeichten Politik und Außenpolitik gleichkommt. Der vielschichtige Begriff des Normativen ist bestmöglich und zugleich am einfachsten als einen durch die Gesellschaft grundsätzlich akzeptierten Rahmen, der das

Miteinander zwischen den Menschen und das Verhältnis zwischen Individuum und Staat erfasst, zu umschreiben.

Beides, unverrückbare Werte und ein universeller normativer Handlungsrahmen, sind in der internationalen Politik nicht vorhanden. Auch wenn es Bestrebungen und Ansätze dafür gibt, werden letztlich Werte und normative Rahmen immer akteursspezifisch konstruiert und wahrgenommen. Jenseits der internationalen Politik ist es auf der Individualebene vor allem die Wahrnehmung von Werten und normativen Rahmen, die erheblich auseinanderdriften kann. In vielen Ländern Europas, auch in Deutschland, werden im Sommer 2015 teilweise diametral verschiedene Wahrnehmungen über Konfliktlinien und Diskurse wie Zuwanderung und Solidarität zwischen Menschen und Völkern ausgetragen, und in der Tendenz mit einem sich verschärfenden Grundton, der auch in Gewalt und Hass umschlägt.

Diese Ausführungen sind wichtig, weil die vorliegende Arbeit zwingend eine Referenz zur Beurteilung einer Außenpolitik der normativen Entlastung benötigt. Es bietet sich zunächst an, als Referenzen die Präambeln zur Charta der Vereinten Nationen und des Vertrages über die Europäische Union heranzuziehen. Mit diesen Referenzen müsste sich eine breite Leserschaft identifizieren können. Vor allem die in Art. 21 EUV formulierten Handlungsprinzipien des auswärtigen Handelns werden hierbei eine Schlüsselrolle einnehmen.

0.7 Redaktionelle & energiespezifische Anmerkungen

Zum einfacheren Verständnis der Arbeit noch wenige redaktionelle Klarstellungen: Abkürzungen von wichtigen Begriffen oder Wortgruppen werden für den weiteren Verlauf der Arbeit über die Abkürzung von „im Folgenden“ in Klammern angekündigt (i. F. Platzhalter).

Mehrere Begriffspaare werden synonym verwendet beziehungsweise die deutsche Übersetzung englischsprachiger Ausdrücke. Die jeweilige Verwendung dient der besseren Leserlichkeit und hat keine inhaltliche Bedeutung. Darunter:

- Europäische Union beziehungsweise EU und Union,
- *Securitization* und Versicherheitlichung.
- *Geopolitics* und Geopolitik

Eine weitere semantische Klarstellung betrifft Europa. Wenn von Europa gesprochen wird, ist ausschließlich das geographische Europa nach gängigem Verständnis gemeint. Die EU, gleich welcher Mitgliederanzahl, wird immer auch als EU, Europäische Union oder Union benannt.

Zudem gilt es noch auf die Komplexität und die Problematik eines methodischen Zugangs bei energiespezifischen Themenfelder und Fragestellungen zu verweisen. Weniger im Sinne einer Verortung in politische Handlungsmuster als vielmehr aus einem naturwissenschaftlichen Kontext heraus. Die Größenordnungen bei kohlenstoffbasierten Energieträger wie Öl, Gas und Kohle sind bei relevanten Kennziffern wie zum Beispiel Verbrauch, Exploration oder Im- und Export so gewaltig, dass in der Fachliteratur teilweise erhebliche Spannweiten von Werten und Angaben zu entnehmen sind. Erschwerend kommen Faktoren wie unterschiedliche Standards in der Methodik der Datenerhebung oder restriktive Vorgaben bei der Weitergabe von Daten hinzu. Dies impliziert, dass es situativ bei Fragestellungen und Erhebungen zu spezifischen Werten notwendig ist, verschiedene Quellen und methodische Zugänge zu verwenden.

Die einschränkenden Tatsachen wurden in dieser Arbeit bedacht und nach bestem Wissen und Gewissen gewürdigt. Gleichwohl gibt es so etwas wie ein Referenzdokument, welches zum einen als methodischer Standard bei Erfassung naturwissenschaftlicher Termini herangezogen wurde, und zum anderen auch bei sich widersprechenden Angaben zu quantitativen Werten als maßgeblich betrachtet wurde: Die von der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (i. F. BGR) publizierten Energiestudien der Jahre 2013[19] und 2014[20].

Die Komplexität der Materie und damit einhergehend der zielführende Verweis auf die Energiestudien der Bundesanstalt für Geowissenschaften sind der Grund, warum in dieser Arbeit auf ein eigenständiges energiespezifisches Glossar verzichtet werden kann.

0.8 Aufbau der Arbeit & ein Verweis zur Verwendung eigener Arbeiten

Zum Aufbau der Arbeit: Querverweise zu anderen Kapiteln und Unterkapiteln der Arbeit, werden im Fließtext über einen eingeklammerten Pfeil mit der entsprechenden Kapitelnummerierung dargestellt (↑ Platzhalter).

[19] BGR (2013): Energiestudie: Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, 2013 (17).
[20] BGR (2014): Energiestudie: Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, 2014 (18).

Bevor das Forschungsdesign in II dargelegt wird, folgt im nächsten Kapitel eine Einleitung zur Entstehung der EU-Energieaußenpolitik (↑ 1.1) und eine institutionelle Verortung des Akteurs EU *sui generis* (↑ 1.2). Es folgt die Ausarbeitung über die Bedeutung der Energieversorgungssicherheit (↑ 1.3).

Das Forschungsdesign umfasst die Kapitel 2 bis Kapitel 5. In den ersten beiden Kapiteln wird die Theoriemaske dieser Arbeit zusammengeführt und erklärt (↑ 2 & 3). Darauf folgend werden Hypothesen und Szenarien (↑ 4) genannt, und abschließend eine methodische Reflektion und Gedanken zur Operationalisierung (↑ 5) vorgenommen.

Es folgt unter III der empirische Teil der Arbeit. Zu Beginn wird in Kapitel 6 die Prämisse, der verstetigte Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik über einen historischen Abriss der Entstehungsgeschichte der EU-Energiepolitik (↑ 6.1), anhand von Primärquellen (↑ 6.2) und der Wahrnehmung in der Politikwissenschaft erläutert (↑ 6.3).

Im siebten Kapitel werden globale Entwicklungen auf dem Energiesektor beleuchtet und relevante Einflussfaktoren herausgearbeitet (↑ 7). Nur aus einem globalen Verständnis über Entwicklungen und Realitäten kann ein differenzierter Energieatlas über die EU erstellt werden (↑ 8).

Nachdem ein präzises Bild der Lage der EU als Energieimporteur gezeichnet wurde, ist der naheliegende Schritt zu untersuchen, welche Instrumente und Möglichkeiten die EU zur Gestaltung ihrer Energieaußenpolitik besitzt (↑ 9). Sei es über die Außenwirtschaftspolitik (↑ 9.1), über die Nachbarschaftspolitik (↑ 9.2) oder die Sicherheitspolitik i. S. d. GSVP (↑ 9.3). Um hier eine klar strukturierte und nachvollziehbare Argumentation zu gewährleisten, orientiert sich diese Untersuchung eng an den vertraglichen Vorgaben der EU zum auswärtigen Handeln.

Der komplexe Zugriff auf die Fragestellungen der Arbeit bedarf noch einer machtpolitischen Analyse der EU (↑ 10). Wie, und worauf aufbauend, ist die EU im internationalen System verortet (↑ 10.1 & 10.2) und welche Konsequenzen lassen sich daraus für das auswärtige Handeln ableiten (↑ 10.3).

All diese genannten Kapitel erlauben es im umfangreichen Kapitel 11 den realen Einfluss der Energieaußenpolitik der EU über die zentrale Hypothese dieser Arbeit zu erfassen und zu untersuchen. Dabei werden neben der Erörterung über den Einfluss auf die drei Politikfelder der Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik (↑ 11.2 – 11.4) auch singuläre, aber für die Entwicklung herausragende Schlüsselereignisse der EU seit dem Jahr 2006 zuerst separat aufgeführt (↑ 11.1). Abschließend und ebenso gesondert wird im letzten Unterkapitel die Energieaußenpolitik der EU gegenüber den energiepolitischen Schlüsselländern Russland und Türkei untersucht, da sie als

Grenzgänger zwischen den Politikfeldern eine kohärente Zuordnung nicht erlauben (↑ 11.5).

In der anschließenden Schlussbetrachtung IV werden die Ergebnisse zu den Hypothesen, der Leitfrage und den im Laufe der Arbeit aufgekommenen Fragen dargelegt. Ebenso wird das zugrundeliegende Forschungsdesign dieser Arbeit kritisch gewürdigt. Die gegenwärtige und auch zukünftige Bedeutung der Themenfelder Energie- und Energieaußenpolitik lässt in diesem Teil der Arbeit den Blick auch nach vorne richten. Dieser Blick nach vorne ermöglicht es auch, die in Kapitel 4 aufgeworfenen Szenarien, über die Ergebnisse der Hypothesen und den empirischen Erkenntnissen der Arbeit, präziser zu formulieren.

Abschließend ein Verweis zur Verwendung eigener Qualifikationsarbeiten in dieser Arbeit. Gegen Ende meines Studiums hatte ich mich bereits vertieft mit der europäischen Nachbarschafts- und auch Energiepolitik befasst. Daher war es naheliegend beide Themenfelder in meine Magisterarbeit einfließen zu lassen. Ich erinnerte mich bei der Recherche nach einem geeigneten Theoriesetting an die Schriftenreihe Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung und den Aufsatz von Rainer Baumann, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner. Deren Ansatz eines modifizierten Neorealismus strahlte mit einer hohen Erklärungskraft auf die Fragestellungen meiner Magisterarbeit. Mich überzeugt dieser Theorieansatz nach wie vor mit einer großen Erklärungsreichweite – in den heutigen Zeiten vielleicht mehr denn je. Daher war es für mich nur folgerichtig, in dieser Arbeit ebenfalls auf den Ansatz des modifizierten Neorealismus zurückzugreifen. Weil aus wissenschaftsethischer Sicht keine grundsätzlichen Einwände bestehen, Inhalte einer vorherigen qualifizierenden Arbeit zu übernehmen habe ich wenige Seiten meiner Magisterarbeit übernommen. Diese behandeln Teile des dritten Unterkapitels sind als solche kenntlich gemacht.

Ebenso gilt es zu erwähnen, dass eben jene Ausführungen zum modifizierten Neorealismus auch in meiner Publikation „*Die Energieinteressen der EU im Südkaukasus und die Rolle der Europäischen Nachbarschaftspolitik*“ in der Reihe Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung zu lesen sind. Diese Publikation ist als überarbeiteter Ausschnitt meiner Magisterarbeit zu betrachten.

Kapitel 1: Energieaußenpolitik; woher sie kam und was sie ist

1.1 Die Entwicklung einer einheitlichen Energieaußenpolitik: Von der Einheitlichen Europäischen Akte zum Vertrag von Lissabon

Die Voraussetzung für eine gemeinsame europäische Energiepolitik - nicht Energieaußenpolitik - war der europäische Integrationsprozess im weitesten Sinne. Die Energiepolitik ist zunächst als ein Teil der wirtschaftspolitischen Integration zu verstehen. Daher wird in diesem kurzen historischen Abriss unter anderem die wirtschaftliche Integration und deren Rolle für die Entwicklung der EU und damit auch der Energiepolitik dargestellt. Ebenfalls werden Schlüsseldokumente der EU zur Entwicklung einer gemeinsamen Energieaußenpolitik erwähnt.

Als Ausgangspunkt der Betrachtung wird die Einheitliche Europäische Akte gewählt. Die Begründung liegt in zwei zentralen Errungenschaften dieses Vertragswerkes: Erstens die Schaffung beziehungsweise die Etablierung eines Binnenmarkts der Europäischen Gemeinschaft (i. F. EG) als Ziel.[21] Zweitens wurde die Europäische Politische Zusammenarbeit (i. F. EPZ) erstmalig vertraglich verankert.[22] Das neu eingerichtete Sekretariat der EPZ sollte die Kohärenz der Außenwirtschaftspolitik der EG sichern, gleichzeitig wurde die EPZ auch auf den Bereich der äußeren Sicherheit ausgedehnt.[23] Vor allem wurde aber mit der vertraglichen Festlegung eines gemeinsamen Binnenmarkts ein Fernziel der europäischen Integration genannt. Die Etablierung und Implementierung des Binnenmarkts war ein Projekt, das einerseits einen langen Zeitraum benötigte, um harmonisiert zu werden, anderseits für diese Harmonisierung große Ressourcen band.

Die Unterzeichner des Vertragswerks verständigten sich auf den 31.12.1992 als Datum für die Vollendung des Binnenmarkts.[24] Als mit der Wiedervereinigung Deutschlands und dem Ende der Sowjetunion zentral- und osteuropäische Länder Richtung Westen und Europa tendierten, war die Festigung der bisherigen institutionalisierten europäischen

[21] Eine Darstellung, wie es zur Einheitlichen Europäischen Akte kam und welche wirtschaftlichen als auch politischen Integrationsprozesse notwendig waren, erscheint hier nicht notwendig. Einen guten Überblick liefert zum Beispiel: Clemens G./Reinfeldt A./Wille G. (2009): Geschichte der europäischen Integration.
[22] Ebd., S. 225.
[23] Ebd.
[24] Swan, Dennis (1992): The single market and beyond - an overview, in: Swan, Dennis (Ed.): The single European market and beyond, A study of the Wider Implications of the Single European Act, S. 3-25, hier: S. 3.

Strukturen ein zentrales Anliegen. Mit dem Vertrag von Maastricht und den Folgeverträgen wurden die ersten Schritte einer ernsthaften gemeinsamen Außenpolitik vertraglich festgehalten. Darüber hinaus wurde in dem Vertrag von Maastricht erstmals von einer gemeinsamen Energieinfrastruktur gesprochen, die wiederum Teil eines gemeinsamen Binnenmarkts sein sollte.[25] Die Europäische Kommission wollte bereits damals die Energiepolitik als eigenständiges Politikfeld etablieren, konnte sich aber mit diesem Anliegen nicht durchsetzen.[26]

Die Entwicklung zu einem eigenständigen Politikfeld gegen Ende des letzten Jahrhunderts lässt sich exemplarisch über die verfassten Grün- und Weißbücher der Europäischen Kommission illustrieren. Zwar konnte die Europäische Kommission im Vertragstext von Maastricht die Energiepolitik nicht als eigenständiges Politikfeld etablieren, doch wenn man sich die Anzahl der Grün- und Weißbücher in den Folgejahren anschaut, ist deutlich zu erkennen, dass dieses Politikfeld mehr und mehr in den Fokus der Europäischen Kommission gelangte. Den Beginn machte das Grünbuch „*Für eine Energiepolitik der Europäischen Union*" aus dem Jahr 1994.[27] Darin wird als außenpolitisches Ziel der EU die Sicherung der Energieversorgungssicherheit genannt.[28] Man kann diese Formulierung als Emanzipierung der EU-Energiepolitik gegenüber anderen Politikfeldern bezeichnen, denn die formalen Voraussetzungen eines gemeinsamen Binnenmarktes waren gegeben und die Zuwendung zur außenpolitischen Einflussnahme innerhalb der neu gegründeten GASP wurde vermutlich als nächster logischer Schritt erachtet.

Und wie das erste Weißbuch der EU zum Thema Energiepolitik bietet auch das Grünbuch Leitlinien und Instrumente für eine gemeinsame Energiepolitik an, welche bereits der Relevanz internationaler Akteure und externer Einflussfaktoren Rechnung trägt.[29]

Doch wie bereits im Vertrag von Maastricht, wurden auch in den Folge- und Änderungsverträgen, die in Amsterdam im Jahr 1997 und Nizza im Jahr 2001 beschlossen wurden, Kompetenznormen für das Politikfeld Energie nicht in die Vertragswerke aufgenommen. Zwar wurde bereits mit dem Vertrag von Maastricht der Terminus Energie

---

[25] Siehe Vertrag von Maastricht Artikel 129 b: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 191 (1992): Vertrag über die Europäische Union, 1-110.
[26] Grunwald, Jürgen (2003): Das Energierecht der Europäischen Gemeinschaften, EGKS-EURATOM-EG, Grundlagen-Geschichte-Geltende Regelungen, S. 54.
[27] Europäische Kommission (1994): Grünbuch für eine Energiepolitik der Europäischen Union, KOM (94) 659 endgültig.
[28] Ebd., S.7.
[29] Siehe KOM (94) 659 endgültig.
Ebenso: European Commission (1995): An Energy Policy for the European Union, COM (95) 682 final.

im Primärrecht verankert, doch wurden im Bereich Energie Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane durch keine eigenständigen Kompetenznormen gedeckt.[30]

Letztlich emanzipierte und manifestierte sich das Politikfeld Energie innerhalb der EU erst mit dem Vertrag von Lissabon. Voraussetzung hierfür waren viele Dokumente und einige wenige Schlüsseldokumente. Das erste relevante Dokument war das Grünbuch aus dem Jahr 2000 mit dem Titel „*Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit*".[31] Darin werden bereits im Vorwort strukturelle Energieversorgungsschwächen der EU angesprochen. Zu spüren bekam die EU diese Schwächen wenige Jahre später im Zuge des Gaskonflikts zwischen der Ukraine und Russland. Dass im Jahr 2006, die Auswirkungen und Tragweite des russisch-ukrainischen Gaskonflikts noch unmittelbar vor Augen, der *„Vertrag zur Energiegemeinschaft"* als Baustein eines Energiebinnenmarkts implementiert wurde (*Pan European Energy Community*)[32] und ebenfalls im Jahr 2006 ein weiteres Grünbuch veröffentlicht wurde, ist vermutlich nicht dem Zufall geschuldet. Vor allem wenn man sich vergegenwärtigt, dass in dem Grünbuch mit dem Titel *„Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie"* der Begriff der Energieaußenpolitik erstmals den Einzug in ein offizielles Dokument der EU findet.[33] Ein weiteres anschauliches Beispiel, wie sich die Wahrnehmung und damit auch die Sprache der EU-Institutionen wandelte, ist die im Jahr 2008 veröffentlichte Beurteilung zur Implementierung der ESS. Dort wird die Energieversorgung als Lebensader der EU umschrieben.[34] Zu den Entwicklungen nach dem Jahr 2006 wird ausführlich in Kapitel 11 Stellung genommen.

Mit den Erfahrungen, die die EU aus dem Gaskonflikt zwischen der Ukraine und Russland im Jahr 2006 sammelte und der kontinuierlichen Vorarbeit vor allem der Europäischen Kommission, war es demnach bei der Ausgestaltung des Lissaboner Vertragswerkes keine große Überraschung, dass die Energiepolitik einen eigenen Titel zugeschrieben bekommen würde. So fällt der Titel XXI Energie mit dem Vertrag von Lissabon gemäß Art. 4 Abs. 2 i) des AEUV in die geteilte Zuständigkeit, die in Art. 2 Abs. 2 beschrieben wird. Nach dieser Kompetenzregelung, ist eine europarechtliche Regelung abschließend und verbindlich, wenn die EU ihre Kompetenz ausübt. Im Titel

---

[30] Ehricke, Ulrich/Hackländer, Daniel (2008): Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon, in: ZEuS - Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 2008 (4), S. 580-600, hier: S. 581.

[31] Europäische Kommission (2000): Grünbuch, Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, KOM (2000) 769.

[32] Beschluss des Rates vom 29.Mai 2006 über den Abschluss des Vertrages zur Gründung der Energiegemeinschaft durch die Europäische Gemeinschaft, (200/500/EG).

[33] Europäische Kommission (2006b): Grünbuch, Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, KOM (2006) 105 endgültig.

[34] Rat der EU (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, S 407/08, S. 1.

XXI Artikel 194 AEUV befähigt sich die EU ihre energiepolitischen Ziele in Form von Kompetenzzuweisungen zu verfolgen beziehungsweise zu erfüllen. Die Rechtsnatur des Art. 194 Abs. 1 AEUV wird in der Rechtsinterpretation als rechtlich verpflichtend wahrgenommen und nicht als unverbindliche Leitlinie.[35] Im Kontext der rechtlichen Tragweite des Art. 194 AEUV soll hier auf den Richterspruch des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahr 1964 verwiesen werden, der bei einer parallelen Rechtssetzung der EU und den Mitgliedsstaaten bereits in dieser frühen Phase der EU den Grundsatz vom Vorrang des Gemeinschaftsrechts gegenüber dem nationalen Recht formulierte.[36]

Was sich durch den Vertrag von Lissabon nicht verändert hat, ist die Zieltrias bisheriger EU-Energiepolitik: Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit. Diese Trias hat auch nach Einsetzung des primärrechtlichen Art. 194 AEUV weiter bestand und sollte damit auch weiterhin als Zieldreieck verstanden werden. Auch wenn die Zieltrias, durch Leitprinzipien und ausformulierte energiepolitische Ziele ergänzt und konkretisiert wurde.

Dabei werden die drei folgenden Leitprinzipien zu Beginn genannt:

1. Geist der Solidarität,
2. Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und
3. Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt.

Sie sind vor den vier einzelnen energiepolitischen Zielen genannt und somit haben diese Leitprinzipien nach juristischer Interpretation einen Geltungsanspruch[37] für die energiepolitischen Ziele. Diese sind:

a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts,

b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union,

c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und

d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.

Sowohl die Leitprinzipien als auch die Zielbestimmungen der Energiepolitik sind rechtsverbindliche Vorgaben.[38] Es lässt sich aus ihnen ein Rechtssetzungsauftrag ableiten.[39]

---

[35] Vgl. Ehricke/Hackländer (2008), S. 586.
Ebenso in: Hackländer, Alexander (2010): Die allgemeine Energiekompetenz im Primärrecht der Europäischen Union, Eine Analyse des Artikels 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung der Energiekompetenz, S. 120 ff.
[36] EuGH, Rs 6/64, Costa/ENEL, in: Slg 1964, 1141.
[37] Ehricke/Hackländer (2008), S. 585.
[38] Hackländer (2010), S. 124.

Dabei sind die Leitprinzipien, der Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten im Rahmen eines funktionierenden Binnenmarkts bei Berücksichtigung von umweltpolitischen Zielsetzungen, nicht als Rechtsschranken zu verstehen. Vielmehr eröffnen und fordern sie die Möglichkeit, Abwägungsprozesse und die notwendigen Grenzen der Verhältnismäßigkeit bei der Umsetzung der energiepolitischen Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.[40] Diese Grenzen der Verhältnismäßigkeit sind insofern von Bedeutung, als sie im Hinblick auf diese Arbeit bei der Interpretation und den Konsequenzen, die sich aus Art. 194 AEUV und den Schnittstellen zwischen den Leitprinzipien und energiepolitischen Zielen ergeben, einen maßgeblichen Einfluss bei der Beantwortung der Fragestellung haben werden.

Dass der Geist der Solidarität überhaupt in den Artikel aufgenommen wurde, ist wohl Polen zu verdanken, das nach dem Gaskonflikt zwischen der Ukraine und Russland im Jahr 2006 auf die Aufnahme diesen Passus gedrängt hatte.[41] In seiner Funktion wird das Solidaritätsprinzip im juristischen Schrifttum vor allem für das Ziel der Energieversorgungssicherheit als relevant erachtet.[42]

Aber es sind vermutlich noch zwei weitere Tatsachen, die dem Leitprinzip der Solidarität in Verbindung mit dem energiepolitischen Ziel der Energieversorgungssicherheit eine hohe Wirkkraft geben. Zum einen ist es das Erbe der Ölkrise 1973, bei der durch nationale Alleingänge und unsolidarisches Verhalten die Situation für einzelne Länder der EG und damit in der Summe für die EG als Ganzes, verschärft wurde.[43] Zum anderen ist das Ziel der Energieversorgungssicherheit das Einzige der vier energiepolitischen Ziele, das sich nicht durch die EU selbst realisieren lässt. Diese Tatsachen und das Hintergrundwissen, dass die Europäische Kommission die steigende Importabhängigkeit als größte Gefahr für die Energieversorgungssicherheit betrachtet,[44] spiegeln sich im Energieartikel Art. 194 AEUV wider. So erklärt sich auch die offensive Formulierung, die Energieversorgungssicherheit der EU zu *gewährleisten*. Im Vergleich erscheint die Förderung der Interkonnektion der Energienetze, die Förderung nach Energieeffizienz oder die Umschreibung der Sicherstellung des Binnenmarkts wesentlich verhaltener. So kann man Interpretationen leicht folgen, die behaupten, dass die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit als zentrale Neuerung des Energieartikels betrachtet werden müsse.[45]

---

[39] Ebd., S. 112.
[40] Sinngemäß in: Hackländer (2010), S. 144.
[41] Pollak, Johannes/Schubert, Samuel/Slominski, Peter (2010): Die Energiepolitik der EU, S. 112.
[42] Z.B. Hackländer (2010), S. 144.
[43] Krämer, Hans R. (1974): Die Europäische Gemeinschaft und die Ölkrise, S. 67 ff.
[44] Europäische Kommission (2007): Eine Energiepolitik für Europa, KOM (2007) 1 endgültig, S. 4.
[45] Vgl. Fischer, Severin (2009): Energie- und Klimapolitik im Vertrag von Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen, in: Integration 2009 (1), S. 50-62, hier: S. 57. Ebenso: Hackländer (2010),

Es steht außer Frage, dass auch die energiepolitischen Ziele der Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen nach Art. 194 c) AEUV und vor allem der Interkonnektion der Energienetze nach Art. 194 d) AEUV einen mittelbaren Einfluss auf die Ausgestaltung einer konsistenten Energieaußenpolitik haben. Vor allem wird AEUV Art. 194 a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts eine wichtige Rolle einnehmen, deren Realisierung nach dem Verständnis der Europäischen Kommission für das Jahr 2014 erreicht wurde.[46] Mit der geplanten Harmonisierung des Energiebinnenmarkts wird der EU die Möglichkeit eröffnet, ihren integrierten Energiebinnenmarkt zu externalisieren.[47] Weil aber eine potentielle Externalisierung des Energiebinnenmarkts eng mit den Akteuren und den Institutionen der EU verzahnt ist, sollen die Möglichkeiten und Problemstellungen im nächsten Unterkapitel erörtert werden.

Abschließend lässt sich festhalten, dass in den Jahren und Jahrzehnten nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, und mit dem Vertrag von Maastricht im Jahre 1992 ein naheliegender und logischer Wandel in der Rollenwahrnehmung der EU stattfand. War man bisher in einer bipolaren Welt einem Lager zuzuordnen, musste man sich danach neu erfinden. Dieser Prozess war nicht nur auf die kontinentale Integration fokussiert, sondern fand sich auch in der Entwicklung von weiterreichenden Nachbarschafts- und außenpolitischen Instrumenten wieder. Dass dieser Prozess ein Weg der kleinen Schritte war und ist, ist hinreichend beschrieben. Gleichwohl wurden mit der ESS und vor allem mit dem Vertrag von Lissabon und seinem Titel XXI Dokumente und Verträge ratifiziert, die eine deutliche Harmonisierung und Präzisierung der energieaußenpolitischen Handlungsmuster und -möglichkeiten bewirkten.

1.2 Die Rolle des EU-Mehrebenensystems in der Energieaußenpolitik

Ziel der folgenden Seiten ist eine Bestandsaufnahme der relevanten Akteure im Politiksystem EU und die Klärung welchen Einfluss die Besonderheiten dieses System und dessen Akteure auf die Energieaußenpolitik der EU haben. Eine solche Betrachtung ist

---

S. 159. Ebenso: Kahl, Wolfgang (2009): Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon, in: EuR 2009, S. 601-621, hier: S. 609.

[46] Europäische Kommission (2012): Finanzbogen zur Verordnung (EU) Nr. 1168/2011, KOM (2012) 590 endgültig, S.1.

[47] Van Vooren, Bart (2012b): Europe Unplugged; Progress, potential and limitations of EU external energy policy three years post-Lisbon, in: SIEPS 2012 (5), S. 53 ff.

insofern hilfreich und auch notwendig, weil damit ein potentieller Kritikpunkt gegenüber dieser Arbeit, dass sie offensichtliche und relevante Strukturmerkmale des Akteurs nicht berücksichtigt, entschärft wird.

Das theoretische Fundament hierfür und einen guten Überblick über die EU-Integrationsforschung und den gegenwärtigen Stand der Forschung liefern exemplarisch folgende drei wissenschaftliche Bände: Zum einen das von Thomas Diez und Antje Wiener als Herausgeber publizierte Werk *"European Integration Theory"*[48] und zum anderen das von Hans-Jürgen Bieling verfasste Werk *„Theorien der europäischen Integration"*.[49] Einen guten und prägnanten Überblick über die theoretischen Implikationen des Mehrebenenphänomens in der EU bietet Katharina Holzingers Beitrag in Holzinger *et al.* Sammelband *„Die Europäische Union"* aus dem Jahr 2005.[50]

Um die Rolle des EU-Mehrebenensystems in der Energieaußenpolitik richtig zu erfassen, ist davor die Frage nach dem Akteurscharakter der EU zu beantworten. Dabei muss für diese Arbeit eine genaue und klare Definition des Akteurscharakters der EU erfolgen: Auch wenn subsystemische Akteure innerhalb der EU für die weitere Arbeit von Bedeutung sein werden, ist die EU als unitärer Akteur zu verstehen, da diese Wahrnehmung *de facto* und *de jure* Gültigkeit besitzt. Bereits vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon war die politikwissenschaftliche Diskussion mehrheitlich der Auffassung, dass die EU als eigenständiger Akteur zu definieren ist. Vor allem der für diese Arbeit relevante Aspekt wird bejaht, dass die EU auch in der Außenpolitik durch die Existenz eines Regierungssystems eine Außenpolitik ihrer Mitgliedsstaaten artikulieren kann.[51] Aber auch ohne die Fokussierung auf eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik wurde der EU das Attribut eines eigenständigen politischen Systems zugesprochen.[52] Diese Attribute haben sich nach Inkrafttreten des Lissaboner Vertragswerk eher verstärkt den abgeschwächt.

Eine Analyse des EU-Mehrebenensystems ist aus zweierlei Gründen für das weitere Verständnis notwendig. Erstens, wird bei der Untersuchung, wie der bis heute fortlaufende *securitization*-Prozess zu bewerten ist, ein in der Materie aktueller und fundierter Kenntnisstand über relevante Akteure innerhalb der EU als Basis dienen müssen.

---

[48] Wiener, Antje (2009): European Integration Theory.
[49] Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (2006): Theorien der Europäischen Integration.
[50] Holzinger, Katharina (2005): Institutionen und Entscheidungsprozesse der EU, in: Holzinger et al. (Hrsg.): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, S. 81-152, hier: S. 136 ff.
[51] Jopp, Mathias/Schlotter, Peter (2007): Die Europäische Union - ein kollektiver außenpolitischer Akteur? Theoretische Annäherung und Einführung, in: Jopp, Mathias/Schlotter, Peter (Hrsg.): Kollektive Außenpolitik - Die Europäische Union als internationaler Akteur, S. 14.
[52] Jopp, Mathias/Schlotter, Peter (2007): Kollektive Außenpolitik - Die Europäische Union als internationaler Akteur. Auch: Fröhlich, Stefan (2008): Die Europäische Union als globaler Akteur.
Auch: White, Brian (2008): Foreign Policy Analysis and the New Europe, in: Carlsnaes, Walter/Sjursen, Helene/White, Brian (eds.): Contemporary European Foreign Policy, p. 11-31.

Zweitens, ist, wenn im empirischen Hauptteil eine Analyse von spezifischen Aktionen der EU in ihrer Energieaußenpolitik verstanden und interpretiert werden sollen, ebenfalls ein ausreichender Kenntnisstand aller relevanten Akteure innerhalb der EU notwendig.

Das EU-Mehrebenensystem ist unter den Gesichtspunkten der vertikalen- als auch der horizontalen Einflussnahme von Akteuren innerhalb der EU zu betrachten, um die Funktionsweise und Ausprägungen zu verstehen. Damit kann auch der Einfluss auf die Umsetzung des Energietitels Art. 194 AEUV und auf die Energieaußenpolitik als Ganzes erfasst werden. Dabei bezieht sich die horizontale supranationale Ebene auf die Organe und Institutionen der EU und auf nationaler Ebene auf die Mitgliedsstaaten, und auf der vertikalen Achse auf die Akteursbeziehungen zwischen der supranationalen, nationalen und subnationalen Ebene.[53]

Ausgehend von der Tatsache, dass die EU nach außen hin als eigenständiger Akteur auftritt, bedarf es trotzdem eines kurzen Überblicks, welche Rolle einzelne Akteure wie der intergouvernementale Europäische Rat oder supranationale Organe wie das Europäische Parlament oder die Europäische Kommission nach dem Vertrag von Lissabon auf die Ausgestaltung der Energieaußenpolitik haben. Diese Betrachtung ist zunächst einmal für das reine Verständnis des Art. 194 AEUV und den daraus potentiell resultierenden Implikationen für die Energieaußenpolitik erforderlich. Generell ist der Adressat bei Sachpolitikfeldern die Union *per se,* dies bedeutet dass die Unionsorgane berechtigt und verpflichtet sind, in der Energiepolitik als Politikfeld ihre jeweilige Funktion auszuüben.[54] Zunächst werden in Art. 194 Abs. 2 AEUV das Europäische Parlament und der Rat explizit erwähnt. Zudem sind es auch die Europäische Kommission und der Europäische Rat, die im Energieartikel gemahnt werden zu agieren: Die Europäische Kommission mit ihrem Initiativrecht gemäß Art. 17 Abs. 1, S. 1 EUV und der Europäische Rat gemäß Art 15 Abs. 1 EUV über die allgemeine Kompetenz die „Zielvorstellungen und Prioritäten" der Europäischen Union festzulegen.

Die externe Dimension erhält die Energiepolitik über Art. 216 AEUV. Dort heißt es: *„Die Union kann mit einem oder mehreren Drittländern oder einer oder mehreren internationalen Organisationen eine Übereinkunft schließen, wenn dies in den Verträgen vorgesehen ist oder wenn der Abschluss einer Übereinkunft im Rahmen der Politik der Union entweder zur Verwirklichung eines der in den Verträgen festgesetzten Ziele erforderlich (…)".* Dabei ist die Energieversorgungssicherheit gem. Art. 194 Abs.1 lit. b) subsumierbar.

Eine weitere Verknüpfung ergibt sich rein theoretisch über Kapitel 2 des EUV, der sich mit dem auswärtigen Handeln der EU auseinandersetzt. Dass sich aber kein direkter

[53] Algieri, Franco (2010): Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, S. 30.
[54] Hackländer (2010), S. 90.

Bezug zu energiepolitischen Sachverhalten finden lässt, lässt darauf schließen, dass das Primat des auswärtigen Handelns in energiepolitischen Fragen der EU, zumindest auf dem Papier, auf supranationaler Ebene innerhalb des AEUV staatfinden wird und nicht auf intergouvernementaler Ebene innerhalb der GASP.

Gleichwohl sei hier erwähnt, dass die Mitgliedsstaaten der EU sich in einem als originär sicherheitspolitisch verstandenen Politikfeld nur bedingt ihre Handlungen diktieren lassen. So enthält Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV eine Schranke, die den Mitgliedsländern bei der Ausgestaltung ihres Energieportfolios und ihrer Energiepolitik letztlich immer noch die Entscheidungskompetenz überlässt.[55]

Interessanter wird diese Betrachtung, wenn man die offensichtlichen *Units* der EU bei Seite lässt und sich die Kompetenzen innerhalb der EU-Strukturen vergegenwärtigt. Diese Sichtweise ermöglicht auch die Untersuchung, in wie weit sich vertikale als auch horizontale Interdependenzen und Kooperationen auf die Energieaußenpolitik des Akteurs EU auswirken. In negativer Ausprägung würde man von Scharpfs Politikverflechtungsfalle reden müssen, im positiven Idealfall von einer stringenten Architektur des Vertrags von Lissabon hinsichtlich der Möglichkeit einer konsistenten Energieaußenpolitik.

Auf der vertikalen Ebene zwischen den Nationalstaaten und der EU muss man mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon von einer deutlichen Kompetenzverschiebung Richtung Brüssel und den EU-Institutionen ausgehen. Für die externe Dimension der Energiepolitik ist es – trotz eines finalen Vetorechts der Mitgliedsstaaten bei dem eignen Energieportfolio – daher wesentlich aufschlussreicher, die Untersuchung auf die horizontale Ebene zu richten. Sowohl auf supranationaler als auch auf nationalstaatlicher Ebene. Die nationalstaatliche Ebene wird immer wieder Erwähnung finden, wenn bilaterale Abkommen von EU-Ländern unter sich, aber auch einzelner EU-Länder mit Nicht-EU-Ländern, zur Untersuchung herangezogen werden müssen. Ein Novum und potentiell hilfreiches Instrumentarium für Transparenz ist der im Oktober 2012 implementierte *Information exchange mechanism,* der Mitgliedsstaaten bei bilateralen Vereinbarungen mit Drittstaaten auf dem Energiesektor verpflichtet, Informationen an die Europäische Kommission weiterzureichen, damit diese etwaige Bedenken zur Kompatibilität mit dem europäischen Energiebinnenmarkt und der Energieversorgungssicherheit der EU äußern kann.[56]

Gleichwohl ist für die Ausgestaltung der Energieaußenpolitik der EU zunächst die supranationale Ebene von primärem Belang. Dem Europäische Parlament kommt zumindest auf dem Papier über Art. 218 AEUV i. V. m. Art. 194 in

[55] Ebd., S. 214 ff.
[56] Council of the European Union (2012b): The Council adopts new rules on the exchange of information on energy agreements with third countries, 14399/12 (PRESSE 405).

energieaußenpolitischen Fragen eine Schlüsselposition zu. Dass das Europäische Parlament in der Vergangenheit bereits klare Vorstellungen zu Energiefragen formulierte, lässt sich beispielsweise an der Rolle der *European Neighbourhood Policy* (i. F. ENP) feststellen. So wurde 2005 zur Begründung der ENP unter anderem geschrieben, *„(…) manche ENP-Partnerländer, wie Aserbaidschan und Algerien, haben reiche Energievorkommen. (…) Daher sollten die Energiepolitik und die Energiesicherheit der EU einen Grundpfeiler des ENP bilden.“*[57] Auch in dem Themenbericht *„Auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Energieaußenpolitik“*[58] ist der Anspruch einer aktiven Rolle deutlich zu vernehmen.

Ein Demokratiedefizit lässt sich dahingehend feststellen, dass die EU *sui generis* in der Lage ist, das Europäische Parlament bei nicht-bindenden *soft-law* Initiativen, beispielsweise in einem *Memorandum of Understanding* (i. F. MoU), außen vorzuhalten und diese Vereinbarungen später dann in bindendes Recht aufzuwerten. Beispielhaft soll hier das Athen-Memorandum genannt werden, das die südosteuropäischen Staaten zur Aufnahme in die Europäische Energiegemeinschaft vorbereiteten. Kurz nach der Vereinbarung mehrerer MoU wurden bereits Verhandlungen aufgenommen, um daraus rechtlich bindende Vereinbarungen zu formulieren.[59] Wie sich diese Vorgehensweise in Zukunft bei der tatsächlichen Ausgestaltung von bilateralen Vereinbarungen auswirken wird, müsste im jeweiligen Einzelfall betrachtet werden. Aber *de jure* wird das Europäische Parlament nach Art. 218 AEUV und Art. 194 EAUV in Fällen, in denen bilaterale Verträge vereinbart werden, die Zustimmung erteilen müssen, und es ist davon auszugehen, dass es dieses Recht auch beanspruchen wird.

Die Schlüsselrolle in der Energieaußenpolitik wird auch nach dem Vertrag von Lissabon die Europäische Kommission haben. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurden auf energiepolitischem Feld MoU mit dem Irak im Jahr 2010 und Usbekistan im Jahr 2011 und *Joint Declarations* mit Aserbaidschan im Jahr 2011, Indien im Jahr 2012 und China ebenfalls im Jahr 2012 abgeschlossen. Dies zeigt zum einen, dass auch nach Lissabon das Prinzip von *soft-law* Vereinbarungen angewandt wird. Mindestens genauso interessant ist jedoch die Tatsache, dass in den genannten Vereinbarungen lediglich im Falle des Irak, kurz nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon, Catherine Ashton als Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik für die EU mitunterzeichnete. Bert van Vooren führt die lediglich einmalige Unterschrift von Ashton auf den Transformations- und Kompetenznebel zurück, der nach der Ratifizierung des

---

[57] Europäisches Parlament (2005): Bericht über die Europäische Nachbarschaftspolitik (2004/2166(INI)), A6-0399/2005.

[58] Europäisches Parlament (2007): Bericht zum Thema „Auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Energieaußenpolitik“, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten (2007/2000(INI), A6-0312/2007 endgültig.

[59] European Commission (2004a): 3rd South East Europe Energy Week, 1-4 June March 2004, Athens Greece, Conclusions, Brussels, 8 June 2004.

Vertrags von Lissabon entstand.[60] Eine Harmonisierung und konsistente Rollenzuteilung zwischen dem Hohen Vertreter und dem dieser Funktion zuarbeitende Europäische Auswärtiger Dienst (i. F. EAD) und der Europäischen Kommission ist glaubhaft. Im Jahr 2011 formulierte der Europäische Rat fordernd, dass *„[d]ie Hohe Vertreterin [werde] ersucht, dem Aspekt der Energieversorgungssicherheit bei ihrer Arbeit umfassend Rechnung zu tragen."*[61]. Aber in der Realität sieht dies bisher anders aus: Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die von van Vooren erstellte Diskursanalyse zu Aussagen der Hohen Vertreterin mit energiepolitischen Inhalten. Das Ergebnis war, dass derartige Aussagen nicht existieren würden.[62]

Die Tatsache, dass nach wie vor die Europäische Kommission und als nachgeordnete Verwaltungseinheit vor allem die Generaldirektion Energie die Triebfeder für die Ausgestaltung der Energieaußenpolitik der EU ist, reduziert zunächst zu erwartende und zu untersuchende Spannungsverhältnisse innerhalb der EU. Auch erlaubt diese abschließende Erkenntnis eine zentrale Frage für das weitere Vorgehen: Wie versucht die EU ihre Energieversorgungssicherheit außerhalb der EU zu sichern? Dabei stehen zwei Handlungsmuster erst einmal getrennt voneinander. Wie im vorigen Kapitel kurz erwähnt, gibt es einerseits die Möglichkeit, über die Externalisierung des angepeilten Energiebinnenmarkts eine Integration relevanter Länder und Regionen zu erlangen und anderseits über einen rein geopolitischen Ansatz der GASP Ressourcen zu sichern und Einfluss auf relevante Strukturen zu erreichen.[63] Dass diese Unterscheidung essentiell und vor allem auch in der Ausprägung die bisherige Energieaußenpolitik stark beeinflusste, formulierte Richard Youngs im Jahr 2007 kurz und prägnant, indem er der EU ein "*(…) hovering ineffectively between market and geopolitical approaches.*" attestierte.[64]

Diese Unklarheit im Handlungsmuster ist durchaus eine spannende und für diese Arbeit relevante Tatsache, denn eine Klärung dieses Sachverhalts würde einen Teil der Antwort darstellen, wie sich der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die europäische Außenpolitik darstellt. Es ist allerdings davon auszugehen, dass es keine eindeutige Antworte auf die Frage geben wird, ob die EU eher einen marktorientierten oder geopolitischen Ansatz verfolgt. Vielmehr ist mit Tendenzen und Mischformen zu rechnen, und es ist weiterhin denkbar, dass es sektorale beziehungsweise geographische Unterschiede geben wird. Ganz gleich wie die Gewichtung ausfallen wird, lässt sich festhalten, dass der Akteur EU trotz vertikaler und horizontaler Verflechtungen nach der

---

[60] Van Vooren (2012b), S.42.
[61] Europäischer Rat (2011): Schlussfolgerungen, EUCO 2/1/11 Rev 1, S. 4.
[62] Van Vooren (2012b), S.45.
[63] Eine Definition von Geopolitik und die gleichzeitige Abgrenzung gegenüber der Geostrategie erfolgt in Annex I zur Theorie auf Seite 83.
[64] Youngs, Richard (2007): Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market, CEPS Working Document No. 278, S. 1.

Energieaußenpolitik-Definition von Geden/Dröge befähigt ist, mit Ländern, die energetische Rohstoffe produzieren oder für deren Transit sorgen, eine vertiefende und auf dem politischen Tagesgeschäft basierende Politik zu betreiben.

Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die EU nicht als Energieversoger im klassischen Sinne verstanden werden darf. Dies würde unter anderem den Vorstellungen eines liberalisierten Energiebinnenmarkts zuwiderlaufen,[65] in dem Unternehmen nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten Verträge über Lieferabkommen und Infrastrukturmaßnahmen abschließen. Die EU generiert ihren Einfluss vielmehr über die Etablierung und Gewährleistung eines allgemeinen Rahmens, und muss über diesen ausdefinierte Zielsetzungen realisieren.

Dabei eröffnet die Rahmengestaltung vielschichtige Handlungspfade um notwendige Anreize setzen zu können. Mit Blick auf die eigenen Strukturen sind gesetzgeberische Initiativen naheliegend. Wenn der Blick im nächsten Unterkapitel auf die Rolle der Energieversorgungssicherheit gerichtet wird, gilt es auch eine externe Ebene zu bedienen. Hier muss die EU zum einen europäische Unternehmen über die Gewährleistung von Rahmenbedingungen für außereuropäische Investitionen gewinnen. Zum anderen gilt es vor allem, eine energiewirtschaftliche Kooperation überhaupt zu ermöglichen. Und hier liegt die gestalterische und reale Macht der EU als Regulativ, indem sie auf externe energiepolitische Akteure und Unternehmen durch außenpolitische Aktivitäten Einfluss nimmt. Beispielsweise über die Nachbarschaftspolitik, Abschlüsse von multilateralen Verträgen oder finanziellen Zuwendungen.[66] Für die EU gilt es, *incentives* zu setzen beziehungsweise zur Verfügung zu stellen oder über die konditionale Auslegung politischen Druck erzeugen zu können. Der barrierefreie Zugang für Waren, Dienstleistungen oder auch Menschen ist nach wie vor das Zugpferd der EU, wenn es darum geht, Anreize für Staaten und Staatenlenker zu benennen.

1.3 Einengung der Zieltrias: Die Implikationen der Energieversorgungssicherheit

Allgemein wird eine erfolgreiche Energiepolitik oftmals über die drei Eigenschaften der Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit definiert. Dass die EU die Versorgungssicherheit mit Energieträgern als höher angesiedeltes Ziel innerhalb der

[65] Pollak/Schubert/Slominski (2010), S. 152.
[66] Ebd.

Zieltrias (Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit) versteht, lässt sich stichhaltig begründen und nachvollziehen. Zum einen ist Energie die notwendige Bedingung innerhalb der Zieltrias, um eine wirtschaftliche und umweltverträgliche Energiepolitik überhaupt realisieren zu können. Zum anderen ist es keine fahrlässige Behauptung, dass in der heutigen Zeit eine akute und länger andauernde Energieverknappung ein nicht kalkulierbares Risiko für westliche Gesellschaften darstellt und man daher in der Politik solch einem Szenario entgegensteuert. Gleiches gilt gegenüber nicht regulierbaren Steigerungen von Energiekosten. Ein Blick in die Historie und auf die Ölkrise des Jahres 1973 ist hilfreich, denn damals wurde den westlichen Industrienationen vor Augen geführt, wie abhängig sie vom Import von Energieträgern sind. Dieses Ereignis dient freilich nicht als Erklärung für heutiges Politikverhalten, aber das Bewusstsein der eigenen Verwundbarkeit wurde zweifelsohne geschärft. Dass dann der russisch-ukrainische Gaskonflikt aus dem Jahr 2006 alte Geister auf den Plan rief und seitens der EU genau beobachtet wurde, ist naheliegend.

Was sind aber die besonderen Merkmale der Energiepolitik und welche Konsequenzen ergeben sich aus diesen? Frank Umbach konstatiert, dass eine Folge der Globalisierung die Verwischung klarer Trennlinien zwischen Außen-, Innen- und Wirtschaftspolitik ist.[67] Damit geht einher, dass Energie *"(…) plays a vital role for production (…), finance (…), knowledge (…), as well as security."*[68] Denn, dass für den Erhalt gesellschaftlicher und eng damit verwoben wohlfahrtsorientierter Standards – insbesondere bei industrialisierten und westlich geprägten Gesellschaftsordnungen – eine konstante und auf verlässlichen Rahmenbedingungen basierende Energieversorgung notwendig ist, ist evident. Für die EU muss es demnach das Ziel sein, mit Staaten, die für die Energieversorgung der EU eine relevante Rolle einnehmen, vertrauensvolle Energiekooperationen zu verstetigen.

Das Bedürfnis der EU, diese Rahmenbedingungen über ein Vertragswerk abzusichern, gab es bereits 1991 mit der Idee des Energiechartavertrags. Dieser trat 1998 in Kraft und hatte eben das Ziel, Kooperations- und Lieferabkommen über ein Vertragswerk abzusichern, das zum Beispiel auch ein internationales Streitbeilegungsverfahren vorsieht.[69] Aber es lässt sich feststellen, dass der Energiechartavertrag nicht den großen Wurf darstellt. Denn durch die Nichtratifizierung beziehungsweise Nichtteilnahme einiger zentraler Staaten, hier sind vor allem Russland, Saudi-Arabien, China und USA zu nennen, sind die Reichweite und die Effektivität des Energiechartavertrags deutlich eingeschränkt.[70] Der

---

[67] Umbach, Frank (2009): Global energy security and the implications for the EU, in: Energy Policy, 2010 (38), S. 1129 – 1240, hier: S. 1238.
[68] Belyi, Andrei (2003): New dimensions of energy security of the enlarging EU and their impact on relations with Russia, in: Journal of European Integration, 25 (4), p. 351-369, hier: S. 353.
[69] Bieling, Hans-Jürgen (2010): Die Globalisierung- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union, S. 242.
[70] Ebd.

Energiechartavertrag ist ein gutes Beispiel, wie die EU versucht, das zugrundeliegende Defizit über institutionalisierte Handlungsnormen zu kompensieren: Dass nämlich die EU beim Zugang zum strukturell knappen Guts Energie lediglich eine begrenzt aktive Rolle einnehmen kann,[71] um sich selbst mit Energieträgern zu versorgen.[72]

Um dies näher zu erläutern, hilft ein erster Blick auf die Verteilung der Weltenergiereserven- und ressourcen und darauf welche Akteure potentiellen Zugriff haben.[73] Die EU besitzt nach eigenen Angaben aus dem Jahre 2008 über circa 0,8 % der weltweiten Erdölreserven und über circa 2,0 % der weltweiten Erdölressourcen.[74] Der Anteil bei Erdgas beträgt circa 2,0 % beziehungsweise 1,8 %.[75] Um die Situation der EU zu verdeutlichen, ist es hilfreich, nicht nur die geographische Verteilung von Energieträgern zu Grunde zu legen, sondern den Blick auch auf *National Oil Companies* (i. F. NOC) zu richten. Diese Zahlen sind aussagekräftig, weil sie offenlegen, dass der Zugriff von EU Staaten auch jenseits nationalstaatlicher Grenzen begrenzt ist. Denn unter den bedeutenden NOC, die nach Einschätzungen aus dem Jahr 2009 über 73 % der Erdölressourcen und 68 % der Erdgasressourcen verfügten, befindet sich kein Akteur aus der EU.[76] Prognosen der *International Energy Agency* (i. F. IEA) gehen davon aus, dass im Jahr 2030 weltweit 80 % des Erdöls und Erdgas von NOC gefördert wird.[77] Während die Energieabhängigkeit der EU weiter steigen wird, wird sich im gleichen Maße der Zugriff von EU-Energiekonzernen auf Energieträger verringern. Dass die EU dafür geographisch ein Nachbar zentraler Regionen für die Energiegewinnung ist, scheint Fluch und Segen zugleich. Ein Segen, weil es für die EU bisher relativ einfach war, sich mit Energieträgern zu versorgen. Der Fluch der geographischen Nähe lässt sich prägnant mit Thomas L. Friedmans *First Law of Petropolitics* umschreiben, der eine Korrelation zwischen der Höhe der Energiepreise und dem Abstieg von Freiheitsrechten herstellt und sich aus energiereichen Staaten petroautoritäre *H*errschaftssysteme bilden.[78] Auch wenn diese Aussage sicherlich nur bedingt korrekte Aussagen zu Entwicklungen von Herrschaftssystemen zulässt, erlaubt ein Blick über die Grenzen der EU es nicht, die Aussage Friedmans generell zu negieren.

---

[71] Hierbei ist Energie auf fossile Energieträger zu reduzieren. Da aber bis weit in die Zukunft eben diese fossilen Energieträger nach wie vor den Hauptteil zur Energiegewinnung beitragen werden, ist dies eine legitime und notwendige Reduktion.

[72] Ähnliche Ansätze verfolgt die EU mit geographisch begrenzten und damit einfacher zu realisierenden Kooperationsprogrammen wie der 'Pan-European-Energy-Community' oder INOGATE (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe).

[73] Zur begrifflichen Unterscheidung von Reserven und Ressourcen siehe S. 103 ff (↑ 7.1).

[74] Directorate for Energy and Transport (2008): Market observatory for energy 2008. Europe's energy position. Present & future, S. 26.

[75] Ebd.

[76] Victor, David G./Hults, Davie R./Thurber, Mark C. (2014): Introduction and overview, in: Victor, David G./Hults, Davie R./Thurber, Mark C. (Eds.): Oil and governance. State-owned Enterprises and the World Energy Supply, p. 3-32, hier: S.25 f.

[77] Ebd., S.8.

[78] Friedman, Thomas L. (2006): The First Law of Petropolitics, in: Foreign Policy. 2006 (154), p. 28-39, hier: S. 28 ff.

Die Zahlen über Energieressourcen der EU und die Rolle von NOC führen recht deutlich vor Augen, wie es um den Gestaltungsspielraum der EU als Selbstversorger aussieht. Dass über dies hinaus Energie gegen alle Beteuerungen sehr wohl als politisches Gestaltungsinstrument von Staaten in Erwägung gezogen und auch verwendet wird,[79] ist auch der EU bewusst. Dies allein wäre für die EU vermutlich noch kein gravierendes Problem.

Doch weitere Punkte vollenden aus Sicht der EU die kritische Realität der internationalen Energiepolitik. Einmal ist es das Problem des Marktversagens: Es umschreibt die Tatsache, dass weder der internationale Ölhandel, noch der internationale Gashandel als funktionierender Wettbewerbsmarkt fungieren.[80] Für die EU bedeutet dies zunächst, dass marktregulierende Mechanismen nicht vorhanden sind, beziehungsweise nicht greifen und die Marktmacht bei Öl wie auch bei Gas bei den Anbietern angesiedelt ist.[81] Verschärfend kommt für die EU als Importeur noch hinzu, dass über den Zeitpunkt des *Peak-Oil* keine Einigkeit herrscht und damit Prognosen für die Preisentwicklungen kaum haltbar sind. Ein weiteres Problem ist, dass die EU nur bedingt auf benötigte Investitionen in der Energieinfrastruktur von exportierenden Ländern hinwirken kann.

Diese strukturellen, geographischen und realpolitischen Erkenntnisse verdeutlichen das Dilemma, in dem sich die EU befindet und erklären auch, warum die EU nach einem nachhaltigen Konzept zur Energieversorgungssicherheit strebt. Dass hierbei ein Spannungsverhältnis zwischen einer Externalisierung des Binnenmarktprinzips und einem geopolitischem Vorgehen herrscht, wurde angedeutet. Ob dieses Spannungsverhältnis aber ein tatsächliches Problem in der Außenpolitikgestaltung der EU ist oder ob man beide Ansätze in ein einheitliches Konzept integrieren kann, lässt sich konkretisieren, wenn im folgenden Kapitel erfasst wird, welche Konsequenzen die Prämisse dieser Arbeit, der Schritt der Versicherheitlichung der Energieaußenpolitik, für das Außenpolitikverhalten der EU bedeuten kann. Denn man muss sich vergegenwärtigen, dass die EU bisher zwar eher als *soft-power* in ihrer Energieaußenpolitik auftritt, was aber im Umkehrschluss nicht bedeutet, dass sie zur Sicherung ihrer Transportwege unter Umständen nicht auch militärisch intervenieren würde.[82]

---

[79] Beispielsweise zu lesen in: Adomeit, Hannes (2006): Russlands Iran-Politik unter Putin, SWP-Studie, Berlin, S. 16. Auch zu lesen in: Umbach (2010), S. 1234. Auch zu lesen in: Müller, Friedemann (2006): Energieaußenpolitik, Anforderungen geänderter Weltmarktkonstellationen an die internationale Politik, SWP-Studie, S.5.
[80] Ausführlich dazu: Müller (2006), S. 9 ff.
[81] Ebd., S. 18.
[82] Bieling (2010), S. 246.

II: Forschungsdesign

Kapitel 2: Ein integriertes Konzept zu Energie, Sicherheit & Energiesicherheit

2.1 Grundlegende Gedanken zum Forschungsdesign

Eine Voraussetzung um die vielschichtigen Fragestellungen dieser Arbeit beantworten zu können, ist ein kohärentes Analyseraster. Dieses muss dabei unter anderem die auf den ersten Blick inhomogenen Handlungsstränge Energie, Energieversorgungssicherheit und den traditionellen Sicherheitsbegriff in einer stimmigen Außenpolitiktheorie vereinen.

Ein Analyseraster, welches die Implikationen des strukturell knappen Gutes Energie mit dem akteursspezifischen Bedürfnis einer gesicherten Energieversorgung und den daraus ableitbaren Konsequenzen für die Außenpolitikgestaltung in Einklang bringt.

Die Notwendigkeit eines Zugriffs der EU auf außereuropäische Energieträger und deren Import für eine gesicherte Energieversorgung ist naheliegenderweise als eine unabhängige Variable dieser Arbeit zu definieren. Dabei ist die bisherige mittel- und langfristige, auf Kontinuität und Vertrauen basierende Energieversorgung durch Drittländer nicht mit dem gesicherten Zugang zu Energieressourcen gleichzusetzen, der über die Einengung der Zieltrias als prioritär gegenüber anderen Zielvorgaben definiert werden muss.

Zunächst gilt es zu erklären, wie der Begriff Sicherheit zu verstehen und zu verwenden ist, da es in der wissenschaftlichen Literatur eine enorme Bandbreite von Ansätzen gibt. Es bietet sich daher zunächst an, auf dem einfach gehaltenen Sicherheitsverständnis Ernst-Otto Czempiels aufzubauen, und dieses ebenso *„(…) als Wahrung des Selbstbestimmungsrecht gegenüber der Außenwelt"* zu verstehen und zu deuten.[83]

Für die EU wäre in einer Situation, in der eine externe Energieversorgung von einzelnen Akteuren[84] oder auch Zusammenschlüssen von Akteuren, nur gegen politische

[83] Gabriel Oskar/Holtmann Everhard (2005): Handbuch Politische System der Bundesrepublik Deutschland, S. 840.
[84] Akteure als Staaten oder NOC.

Zugeständnisse realisiert werden kann, die Selbstbestimmung der Erpressbarkeit gewichen. Mit der Wahrung der Selbstbestimmung ist semantisch als auch logisch ein Widerstreben gegenüber Abhängigkeiten zu verstehen.

Die Interdependenz des Handlungsfeldes *gesicherte Energieversorgung*, des politikwissenschaftlichen Begriffs der *Sicherheit* und des geographisch, wie strukturell zu verortenden Gutes *Energie*, definieren somit die Parameter für das vorliegende Forschungsdesign.

Unter Berücksichtigung der Prämisse, dass die EU ihre Energieaußenpolitik einem erfolgreichen Versicherheitlichungsprozesses unterwarf, ist die *Copenhagen School* als theoretisches Fundament des Forschungsdesigns naheliegend. Dies umso mehr, weil mit Hilfe der RSCT ein theoretischer Ansatz quasi mitgeliefert wird, der es zunächst ermöglicht, ein *mapmaking* beziehungsweise über die geographische Lage zu definierende Sicherheitssektoren beziehungsweise regionale Sicherheitsarchitekturen zu erstellen.

Mit der *Copenhagen School* ist ein konzeptionelles Fundament gegeben, das es erlaubt, die Interdependenz der verschiedenen Handlungsfelder in ersten Zügen zu vereinen. Ausreichend tragfähig ist das bestehende Konzept der *Copenhagen School* als Forschungsdesign nicht, obwohl es mit dem Versicherheitlichungsprozess und der Bedeutung von geographischen Faktoren für die Existenz und Zustandsbeschreibung von Sicherheitsstrukturen zwei relevante Komponenten umfasst. Denn zwei maßgebliche Faktoren sind in der *Copenhagen School* nicht berücksichtigt, beziehungsweise nicht vorgesehen: Zum einen der für diese Arbeit grundlegende Charakter der Energie (-versorgung) als Triebfeder politischer Handlungen und zum anderen, dass die RSCT an sich nicht als Außenpolitiktheorie zu verstehen ist. Aber eben diese zwei fehlenden Komponenten und ihr zu erörternder reziproker Einfluss sind maßgebliche Faktoren dieser Arbeit. Daher werden die nachfolgenden Punkte dieses Kapitels die Grenzen und die notwendigen konzeptionellen Anpassungen der *Copenhagen School* und damit einhergehend der RSCT erläutern.

2.2 Die Copenhagen School

Um zu untersuchen, welche konzeptionellen Anpassungen für das Forschungsdesign notwendig sind, soll zunächst eine kompakte Übersicht über die *Copenhagen School* erfolgen. Das Wissen um Schlüsseldeterminanten der EU-Energieversorgungsicherheit (vor allem

die Bedeutung der Zieltrias) lassen unschwer erkennen, warum für diese Arbeit die Versicherheitlichung der Energieaußenpolitik als Prämisse und damit die *Copenhagen School* als konzeptioneller Ausgangspunkt gewählt werden konnte.

Die *Copenhagen School* zeichnet sich als Denkschule der internationalen Beziehungen hauptsächlich über das Verständnis von *securitization*-Prozessen, regionalen Sicherheitskomplexen sowie der Klassifizierung von gesellschaftlichen und staatlichen Sektoren, in denen diese *securitization*-Prozesse stattfinden können, aus. Diese konzeptionellen Ausgangspunkte vereinen sich in der RSCT, deren Aussagekraft darin besteht, zu zeigen wie sich regionale beziehungsweise geographisch verortbare Sicherheitsstrukturen auf internationaler Ebene etablieren und auf welchen Beweggründen und Faktoren der internationalen Politik diese *regional security complexes* beruhen.

Ausgangspunkt ist das bereits 1986 publizierte Buch von Barry Buzan und Gowher Rizvi *South Asian insecurity and the Great Powers.*[85] Darin wurde die Idee kommuniziert, dass es jenseits der bipolaren Ordnung möglich sei, regionale Sicherheitsarchitekturen zu erklären, wie sich diese bilden, und wie sich diese *security complexes* entfalten. Somit wurden schon mit diesem Buch zentrale Bausteine und vor allem Zusammenhänge innerhalb der *Copenhagen School* definiert. Ein entscheidender Baustein war die Rolle von *enmities* und *anmities,* denn mit der Bedeutung des Wortpaares *amity&enmity* etablierte sich schon zu Beginn der Ausarbeitung von *regional complexes* eine sozialkonstruktivistische Komponente, die bis zum zwischenzeitlichen Abschlusswerk *Regions and Powers* im Jahr 2003 fortgeführt wurde. Diese sozialkonstruktivistische Komponente war auch der Ausgangspunkt des 1998 formulierten Ansatzes der *securitization* von Barry Buzan, Ole Weaver und Japp de Wilde.[86]

Gleichwohl ist zu betonen, dass die Autoren trotz des sozialkonstruktivistischen Ansatzes von Versicherheitlichungsprozessen eine konservative Definition des Sicherheitsbegriffes in den internationalen Beziehungen heranziehen. Buzan/Wæver/de Wilde definieren in *Security A new framework for Analysis*, dass Sicherheit im internationalen Kontext in der Tradition von machtpolitischen Vorgaben zu verorten sei.[87] Die im vorigen Kapitel genannte und für diese Arbeit maßgebliche Definition Czempiels von Sicherheit ist somit mit dem Sicherheitsbegriff der *Copenhagen School* kompatibel. Dieser machtpolitische Ansatz in den internationalen Beziehungen fußt auch auf der in der *Copenhagen School* bestehenden Prämisse, dass im internationalen System Anarchie herrsche. Buzan/Wæver formulieren den Eklektizismus von regionalen Sicherheitskomplexen aus sozialkonstruktivistischen und realistischen Denkansätzen folgendermaßen: *"Within the*

---

[85] Buzan, Barry/Rizvi Gowher (1986): South Asian insecurity and the Great Powers.
[86] Heise, Matthias (2008): Die Renaissance der Regionen - Neue Ansätze in den Theorien der Internationalen Beziehungen: Regionaler Sicherheitskomplex und regionale Ordnung, S. 51.
[87] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 21.

structure of anarchy, the essential structure and character of RSC's are defined by two kinds of relations, power relations and patterns of amity and enmity."[88]

Eine pointierte Begründung, warum ihre Theorie machtpolitische Strukturen aufweist und gleichzeitig einen regionalen Charakter inhärent haben muss, lieferten Buzan/Wæver indem sie schreiben, dass *"(…) the formation of RSC's derives from the interplay between, on the one hand, the anarchic structure and its balance of power consequences, and on the other hand the pressures of local geographical proximity".*[89] Denn *"(…) adjacency is potent for security because many threats travel more easily over short distances than over long ones."*[90]

Wenn attestiert wird, dass die EU in Zukunft ihre Energieversorgung nur über externe Länder und Regionen sichern kann, ist ein geographischer Bezug zur RSCT gegeben. Um aber darzulegen, wieso sich die RSCT als Ausgangstheorie eignet, müssen die Prämisse dieser Arbeit und deren Folgen zunächst auf theoretischer Basis beantwortet werden: Welche Rolle hat ein *securitization*-Prozess – und damit einhergehend, dass ein Akteur einen Sachverhalts als Bedrohung empfindet, unabhängig ob dieser nun konstruiert oder real ist – innerhalb der RSCT, beziehungsweise welche Konsequenzen kann ein *securitization*-Prozess innerhalb der RSCT auslösen? Zunächst kann man diese Frage, wie in der Einführung bereits kurz umrissen, recht leicht beantworten: Es eröffnet einem Akteur die Möglichkeit eine Politik jenseits normaler Wertmaßstäbe auszuüben und zu implementieren.[91]

Über die Schnittmenge, die sich aus der Rolle eines *securitization*-Prozesses in der RSCT und der Relevanz der geographischen Nähe bei vorliegender Arbeit ergibt, lassen sich vier zentrale Fragen für die weitere Ausarbeitung des Forschungsdesigns formulieren:

1. Welche Rolle nimmt das strukturell knappe Gut Energie in der RSCT ein (↑ 2.2.1)?
2. Welche Rolle nimmt der Versicherheitlichungsprozess in der RSCT ein, hierbei ist der Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik genauer zu untersuchen sowie was dies für die vorliegende Arbeit impliziert (↑ 2.2.2).
3. Wie ist die EU als internationaler Akteur in der RSCT zu verorten und wie ist das Forschungsdesign durch die Erkenntnis zu modifizieren, dass die EU nur extern eine gesicherte Energieversorgung realisieren kann (↑ 2.2.3)?
4. Was für Rückschlüsse muss man aus den drei genannten Punkten ziehen, um ein kohärentes und stringentes Forschungsdesign zu erhalten, das methodischen und wissenschaftstheoretischen Standards gerecht wird und dabei auch dem Anspruch der Fragestellung ebenfalls gerecht wird: Eine Außenpolitiktheorie zu konzipieren,

[88] Buzan/Wæver (2003), S. 49.
[89] Ebd., S. 45.
[90] Ebd.
[91] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 23 f.

die es ermöglicht, den Einfluss der Energieaußenpolitik der EU auf ihre Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik zu erfassen (↑ 2.2.4)?

2.2.1 Energie als cross- und supersector

Securitization-Prozesse werden nach dem ursprünglichen Ansatz der *Copenhagen School* in vorgegebenen Sektoren verortet. Einen militärischem Sektor, Umweltsektor, ökonomischem Sektor, einen *societal* Sektor und einen politischem Sektor. Hier muss erstmals eine Modifikation der *Copenhagen School* in Betracht gezogen werden. Denn es stellt sich die Frage, wie man Energie, und in diesem Kontext auch Energiesicherheit diesen vorgegebenen Sektoren zuordnen kann. Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, dass eine klare Zuordnung nicht möglich ist und es Konstellationen gibt, in denen ein Ereignis im Themenfeld der Energiepolitik in allen fünf Sektoren Versicherheitlichungsprozesse auslösen kann oder für deren Implementierung herangezogen werden kann.[92]

Als aktuelles Beispiel kann die russische Drohung an die Ukraine genannt werden, ab dem Jahr 2019 die Ukraine auch als Transitland nicht mehr zu bedienen und somit komplett vom russischen Erdgas abzutrennen.[93] Ob nun solch eine Drohung mehr dem politischen Sektor zuzuordnen ist oder vielleicht doch dem ökonomischem oder militärischen, ist schwer zu beantworten. Eine genaue Verortung ist aber auch nicht zwingend erforderlich, denn eine Aufzählung, in der eine Zuordnung mit energiespezifischen Inhalten nicht eindeutig möglich ist, ließe sich vermutlich endlos weiterführen, und daher erscheint es opportun, Energie als einen *crosssector* zu bezeichnen,[94] da die Komplexität von Energie und Energiesicherheit so weitgreifend ist, dass eine Zuordnung zu einem einzelnen Sektor der Materie nicht gerecht wird. Anders ausgedrückt ist die Interdependenz zwischen den Sektoren und dem strukturell knappen Gut Energie so vielschichtig und ausgeprägt, dass ein Auseinanderdividieren und der Versuch einer eindeutigen Zuordnung nicht zielführend ist.

Die notwendige Erweiterung der RSCT um den c*rosssector* Energie bringt für diese Arbeit weitere Vorteile mit sich: Es schafft auf epistemologischer Ebene Klarheit. Wenn

[92] Vgl. Belyi (2003), S. 354. Oder auch: Natorski, Michal/Herranz-Surralles, Anna (2008): Securitizing moves to nowhere? The framing of the European Union's energy policy, in: Journal of Contemporary European Research, 4 (2), p. 71-89, hier: S. 74.
[93] Euractiv (2015b): Russland stellt Gaslieferungen in die Ukraine ein, Internet-Quelle.
[94] Das Argument, dass an sich jedes Themenfeld potentiell durch jeden der fünf Sektoren für einen securitization-Prozess herangezogen werden könnte, überzeugt hingegen nicht. Lediglich Energie und im weiteren Sinne natürliche Ressourcen verfügen über die nötige inhaltliche Reichweite und Komplexität, um die verschiedenen Sektoren „abzudecken".

also im Folgenden von Versicherheitlichungsprozessen in der Energiepolitik gesprochen wird, muss man sich vergegenwärtigen, dass eben keine inhaltliche Reduktion auf einzelne Sektoren angemessen ist. Es stellt sich die Frage, ob mit dieser Erkenntnis die Bedeutung von natürlichen Ressourcen in den Theorien der internationalen Sicherheitskooperationen zu hinterfragen und neu zu gewichten ist.

Diese weitreichenden und vielschichtigen Implikationen von Energieträgern sind der Grund, warum bereits zu Anfang dieser Arbeit (↑ 0.4) von einer grundlegenden interessensorientierten Energieaußenpolitik gesprochen werden konnte. Umso mehr, wenn man sich über diesen Sachverhalt hinaus noch die EU-Importabhängigkeit von Energieträgern vergegenwärtigt.[95]

2.2.2 Versicherheitlichung und deren Rolle in der Regional Security Complex Theory

Versicherheitlichungsprozesse sind in der wissenschaftlichen Diskussion seit geraumer Zeit kein originäres Betätigungsfeld der *Copenhagen School* mehr. Einen detaillierten Überblick über den Ansatz der *securitization* bietet das Buch *Securitization Theory* von Thierry Balzaq aus dem Jahr 2011. Er definiert *securitization* folgendermaßen:

> *(…) as an articulated assemblage of practices whereby heuristic artefacts (…) are contextually mobilized by a securitizing actor, who works to prompt an audience to built a coherent network of implications (…), about the critical vulnerability of a referent object, that concurs with the securitizing actor's reasons for choices and actions, by investing the referent subject with such an aura of unprecedented threatening complexion that a customized policy must be undertaken immediately to block its development.*[96]

Buzan/Wæver/de Wilde formulieren, dass *"(…) any public issue (…) can be securitized, meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure.'*[97] Damit einhergehend wird von *"(…) break the normal political rules of the game"* und von *"(…) legitimize the breaking of rules"* gesprochen.[98]

Wenn man einen Blick auf den geistigen Urheber gesellschaftszentrierter Ansätze richtet, wird man erkennen, dass entgegen Karl Deutsch, der Frieden als Folge der Integration von Sicherheitsgemeinschaften interpretierte, aus Sicht der *Copenhagen School*

---

[95] Vgl. hierzu Kapitel 8.
[96] Balzaq, Thierry (2011): A theory of securitization, Origins, core assumptions and variants, in: Balzaq, Thierry (ed.): Securitization Theory, How security problems emerge and dissolve, p. 1-30, hier: S. 3.
[97] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 24 f.
[98] Ebd.

(und damit auch innerhalb der RSCT) Frieden als Folge der Abwesenheit von Versicherheitlichung zu verstehen ist.[99] Diese Differenzierung gegenüber dem Ansatz von Karl Deutsch und seinem Konzept zur Sicherheitsgemeinschaft ist insofern bedeutsam, weil Deutsch bereits Mitte des letzten Jahrhunderts der Abkehr von staatszentrierten Ansätzen in der Konfliktforschung und einer Hinwendung zu gesellschaftszentrierten Ansätzen Vorschub leistete[100] – auch die *Copenhagen School* kann als solch ein gesellschaftszentrierter Ansatz verstanden werden – und die RSCT eine Rolle rückwärts vollzog. Denn mit dem Prozess der Versicherheitlichung wurde eine nach außen gerichtete Komponente implementiert, die auf verschiedenen Analyseebenen eine konzeptionelle Nähe zu rationalistischen Theorien aufweist, und den (staatlichen) Akteur und seine Position im internationalen System zurück ins Zentrum der Analyse führt.[101]

Buzan/Wæver artikulieren in ihrem Buch *Regions and Powers,* dass im Rahmen eines Versicherheitlichungsprozesses eine eigenständige Definition von Sicherheit gegeben ist, die es ermöglicht *"(…) to set up such an open, analytical framework able to catch security in its increasing variation – across sectors, levels, and diverse units – and to be able to judge when an instance qualifies as security, it is necessary to focus on the characteristic quality of a security issue, i.e., to have criteria by which to avoid the slippery slope of 'everything is security'."*[102]

Bemerkenswert ist dies deswegen, weil mit dem Überschreiten von Sektoren- und Levelgrenzen beziehungsweise der Mitinbezugnahme verschiedenartiger *Units* bei der Definierung von sicherheitsrelevanten Themen, wie zunächst von den Autoren selbst hervorgehoben, einen konstruktivistischen Denkansatz verfolgen.[103] Gleichzeitig wird aber die Bedeutung von machtpolitischen Mechanismen in den internationalen Beziehungen unterstrichen und damit dem Eklektizismus sozialkonstruktivistischer und realistischer Denkansätzen Vorschub geleistet:

> *(…) security issue is posited (by a securitising actor) as a threat to the survival of some referent object (nation, state, ...), which is claimed to have a right to survive. Since a question of survival necessarily*

---

[99] Bonacker, Thorsten/Bernhardt, Jan (2006): Von der security community zur securitized community, Zur Diskursanalyse von Versicherheitlichungsprozessen am Beispiel der Konstruktion einer europäischen Identität, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung, 2. erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 219-242, hier: S. 228.
[100] Ebd., S. 220.
[101] Rationalistisch wird in diesem Kontext vereinfacht nach Thomas Risse verwendet, der in seinem Aufsatz „Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien internationaler Beziehungen – warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde" rationalistisches (Außen-)politikverhalten als entgegengesetztes Politikverständnis zu konstruktivistischen Ansätzen definiert.
Risse, Thomas (2003): Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien internationaler Beziehungen – warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Weltpolitik im 21. Jahrhundert, S. 99-132.
[102] Buzan/Wæver (2003), S. 71.
[103] Ebd.

involves a point of no return at which it will be too late to act, it is not defensible to leave this issue to normal politics. The securitising actor therefore claims a right to use extraordinary means or break normal rules, for reasons of security.[104]

Unter der Einbeziehung einer versicherheitlichten Energieaußenpolitik, findet sich die EU in einer Situation wieder, eine Außenpolitik zu formulieren, die sich jenseits ihrer gängigen Wertmaßstäbe verorten lässt. Die möglichen Konsequenzen dieser Erkenntnis definieren diesen Sachverhalt als weitere beziehungsweise zweite unabhängige Variable.

Wie lässt sich der Prozess einer erfolgreichen Versicherheitlichung umschreiben? Grundsätzlich basiert ein Versicherheitlichungsprozess auf der Sprechakttheorie nach John L. Austin.[105] Im Kern geht es in der Sprechakttheorie um die Annahme, dass über die Sprache ein unmittelbarer Einfluss auf die Umwelt genommen werden kann. Auf dieser Grundannahme aufbauend konstruieren sich (erfolgreiche) Versicherheitlichungsprozesse. Diese Prozesse sind fluide und nicht in sich abgeschlossene Akte.

Zunächst muss als erster Schritt über einen *securitising move* ein Sachverhalt als *existential threat* für ein Referenzobjekt aufgebaut werden.[106] Referenzobjekte sind demnach beliebige Akteure oder Einheiten, die sich einer Bedrohung ausgesetzt sehen. In einer zweiten Phase kristallisiert sich heraus, ob der Versuch einer Versicherheitlichung gelingen kann: Nach dem *securitising move* obliegt es dem zu überzeugenden Publikum *emergency actions* zu legitimieren, wenn das Bedrohungsszenario als solches wahrgenommen wurde.[107]

Buzan, Wæver und de Wilde definieren einen *erfolgreichen* Versicherheitlichungsprozess über die abstrakte Akzeptanz des Publikums von *emergency actions* hinaus. Die Fallzahlen wären ansonsten zu hoch und deren Relevanz oftmals zu gering, um einen eigenständigen Zugang zur Erklärung der internationalen Sicherheitsarchitektur ableiten zu können.[108] In der Konsequenz definieren Sie eine erfolgreiche Versicherheitlichung, aufbauend auf *emergency actions,* über nachweisbare *"(…) effects on interunit relations by breaking free of rules".*[109] Schlussendlich können diese *effects* auch *extraordinary measures* als normabweichende Politikmuster beinhalten, um der kommunizierten Bedrohung entgegenzuwirken.[110]

---

[104] Ebd.
[105] Austin, John L. (1962): How to do things with words.
[106] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 25.
[107] Ebd.
[108] Ebd., S. 26.
[109] Ebd.
[110] Ebd., S. 21.

2.2.3 Die vier analytischen Ebenen der Regional Security Complex Theory

Eine zentraler Bestandteile der RSCT ist die Ausdifferenzierung der Analyseebenen, um ein möglichst umfassendes und kohärentes Bild von Akteursdispositionen im Kontext eines Versicherheitlichungsprozesses zu erhalten. Buzan/Wæver sprechen innerhalb eines *regional security complex* (i. F. RSC) von einer *security constellation,* die sich aus vier Analyseebenen zusammensetzt.[111] Dieses abgestufte Analyseraster der RSCT beginnt zunächst mit der innerstaatlichen Ebene, um die interne Konstellation des Staates beleuchten zu können. Darauf folgend kommen die zwischenstaatlichen Verhältnisse als interregionale Analyseebene hinzu. Aufbauend darauf werden in der dritten Ebene die Verhältnisse der Regionen zueinander betrachtet und abschließend die Bedeutung von globalen Akteuren in einer Region, was gleichbedeutend mit der Interaktion von globalen und regionalen Sicherheitsakteuren auf systemischer Ebene ist.[112]

Bereits 1998 wurde mit der Vernetzung von – zunächst innerstaatlichen - Versicherheitlichungsprozessen und nach außen gerichteten Staats- wie Akteurshandlungen eine analytische Präzision notwendig, die in Kombination mit der Bedeutung von geographischen Gegebenheiten einen RSC definieren: *"A security complex is defined as a set of units whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from another."*[113]

Bevor aber die Analyseebenen in ihrer Bedeutung für die vorliegende Fragestellung untersucht werden, muss knapp der in der wissenschaftlichen Diskussion kontrovers diskutierte Ansatz der geographischen Ausdifferenzierung eines RSC Erwähnung finden. Exemplarisch sollen hier zwei wichtige Werke als kritische Abhandlungen zum geographischen Verständnis der RSC nach Buzan/Wæver herangezogen werden: Zum einen *Regional Orders* von David Lake und Patrick Morgan[114] und zum anderen von Peter Katzenstein *A world of Regions: Asia and Europe in the American Imperium.*[115] Beide Werke hinterfragen die Mechanismen kritisch, wie sich geographische *security complexes* nach Buzan/Wæver konstruieren. Allerdings sind auch sie sich der Relevanz von geographischen Regionen in den Internationalen Beziehungen bewusst – nur mit einer anderen Gewichtung.[116]

---

[111] Buzan/Wæver (2003), S. 51.
[112] Ebd.
[113] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 201.
[114] Lake, David A./Morgan, Patrick M. (1997): Regional Orders: Building Security in a new World.
[115] Katzenstein, Peter J. (2005): A World of Regions, Asia and Europe in the American Imperium.
[116] Für die vorliegende Arbeit ist eine dezidierte Aufschlüsselung der unterschiedlichen Ansätze nicht notwendig. Vielmehr soll mit den genannten Werken verdeutlicht werden, dass der Vorwurf des 'mapmakings' keine vom Autor dieser Arbeit originär vertretende Meinung darstellt.

Die Tatsache, dass sie verschiedene Ansätze und Erklärungen aufweisen, wie sich regionale Sicherheitsarchitekturen entfalten, welche Rolle diese einnehmen und welche Konsequenzen sich ableiten lassen, bedeutet im Umkehrschluss, dass man all diesen unterschiedlichen Erklärungsansätzen bei der Ausdifferenzierung von regionalen Sicherheitsarchitekturen entgegnen kann, dass ihrem *mapmaking* eine gewisse Willkür anhaftet. Dies ist weiter auch nicht problematisch, sondern hilft nur zu verstehen, dass die geographische Verortung nach Buzan/Wæver nicht alternativlos beziehungsweise nicht axiomatisch werden darf. Grenzen werden sich auch in Zukunft ändern.

Aus diesem Verständnis heraus sollten die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen in den *Western European great power RSC* dazugerechnet werden, weil sie sowohl mit der Aufnahme in die EU, als auch der NATO im Jahr 2004, einen eindeutig prowestlichen Kurs eingeschlagen haben und nicht weiter als *insulator* definiert werden können, wie es ursprünglich Buzan/Wæver formulierten. Vielmehr gilt es die Ukraine als *insulator* zu betrachten, da sie der Definition einer *"(…) location occupied by one or more units where larger regional security dynamics stand back to back."* entspricht.[117]

Eine erste Übersicht über die geographische Verortung Europas und der Welt findet sich in *Regions and Powers* von Buzan/Wæver gleich zu Beginn im Vorwort. In der folgenden Abbildung 1 ist der europäische Ausschnitt des *weak European supercomplex* zu sehen, der nach Buzan/Wæver Europa, Russland und Zentralasien umfasst.

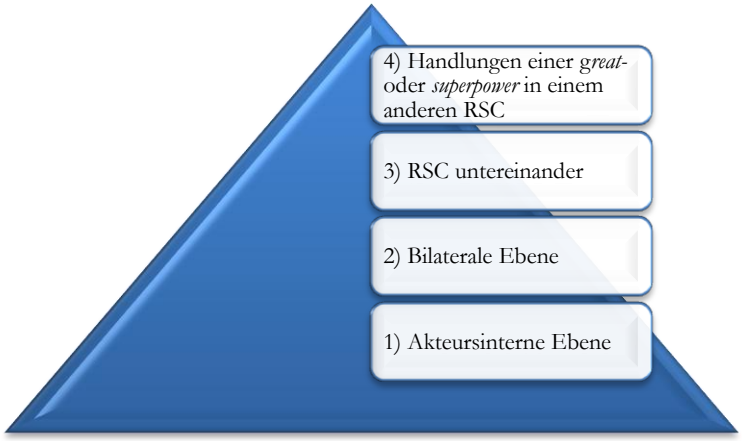
[117] Buzan/Wæver (2003), S. 41.

Abbildung 1: Western European *great power* RSC, Ausschnitt *weak European supercomplex*.

Quelle: Buzan/Wæver (2003), S. 350.

Für die Fragestellungen dieser Arbeit zielführend und dabei gleichzeitig vereinfachend, die EU als eigenständigen RSC zu betrachten. Denn mit der EU-Ost-Erweiterung im Jahr 2004 hat der *Western European great power RSC* nach Buzan/Wæver hohe Schnittmengen mit den Grenzen der EU. Um eine befriedigende geographische Abdeckung zu erreichen, die gleichzeitig dem Vorwurf einer sinnentstellenden Interpretation der RSCT standhält, bedarf es einen Blick auf die Rolle der Analyseebenen der RSCT.

Abbildung 2: Die 4 Analyseebenen der RCST



Quelle: Eigene Darstellung.

Wenn ein RSC aus einem einzigen Akteur bestehen würde, wäre die Betrachtung und Analyse der zweiten, bilateralen Ebene hinfällig, da die Außenpolitik des Akteurs beziehungsweise des RSC *immer* die dritte und vierte Ebene tangieren würde. Und genau diese Analyseebenen scheinen mit der Fragestellung über den Einfluss der EU-Energieaußenpolitik die größten Erkenntnisgewinne generieren zu können.

Um die EU als eigenständigen RSC wahrnehmen beziehungsweise analysieren zu können, müsste demnach die zweite, bilaterale Ebene mit der Konstellation der EU als *greatpower* und eigenständigen RSC obsolet sein. Um dieses Kriterium weitestgehend zu erfüllen, gilt es, die EU aus einem rechtlichen Blickwinkel zu betrachten. Man stellt fest, dass der *aquis communautaire* als einigendes Konvolut zu betrachten ist. Aber nicht nur für die Länder der EU, sondern über die geographischen Grenzen hinaus! Der Ansatz, den *aquis communautaire* als imaginäre geographische Grenzausdehnung zu betrachten, scheint zunächst abwegig, ermöglicht es aber, einerseits Beitrittsländer auf dem Balkan, die über die Beitrittsverhandlungen den *aquis communautaire* übernehmen müssen, und anderseits Länder wie Norwegen und Island die über den Europäischen-Wirtschaftsraum den EWR-*aquis* übernommen haben, dem Gebilde EU *sui generis* zuzuordnen beziehungsweise dem RSC EU unterzuordnen. Damit werden *de jure* die bilateralen Beziehungen nicht aufgelöst, aber viel wichtiger ist, dass Versicherheitlichungsprozesse, die in einer Außenpolitik der normativen Entlastung unter Anwendung von *extraordinary measures* enden, faktisch ausgeschlossen werden können. Für diese Betrachtung spricht, dass die EU und ergänzend die Länder des *Western European great power RSC* über die wirtschaftliche Verflechtung hinaus mit dem *aquis* und institutionalisierten Regimen, Strukturen und Mechanismen etabliert haben, die Konflikte in ordentlichen Verfahren lenken. Somit können *security-externalities* als Folgen eines Versicherheitlichungsprozesses, die sich als grenzüberschreitende Sicherheitsfrage etablieren und über *spill-over* Effekte andere Akteure erfassen,[118] aus dem geographischen *Western European great power RSC* gedrängt werden.[119]

Die notwendige Bedingung, um die EU als RSC positionieren zu können, liefern Buzan/Wæver selbst, indem sie die EU als *greatpower* definieren.[120] Nach Buzan/Wæver könnte die EU aufgrund ihrer materiellen Voraussetzungen auch als *superpower* agieren,[121] ist aber aufgrund ihrer politischen Konstitution dazu nicht in der Lage.[122] Diese Feststellung ist wichtig, weil sie die Möglichkeiten der (Außen-) Politikgestaltung eingrenzt. Eine

---

[118] Eder, Franz (2004): Die Region als Analyseebene Internationaler Beziehungen - Sicherheitspolitik in regionalen Sicherheitskomplexen, Paper zur Graduiertenkonferenz „powi04 - Neue Impulse für die Politikwissenschaft in Österreich", Internet-Quelle, S. 14.

[119] Dieser Argumentation folgend, ist es auch vertretbar, dass einzelne Länder wie die Schweiz nicht über den 'aquis' erfasst werden. Gleichwohl sie über die Europäische Freihandelsassoziation die Entwicklung sehr genau verfolgen kann und berücksichtigen muss.

[120] Buzan/Wæver (2003), S. 33, 372 f.

[121] Ebd., S. 36.

[122] Ebd.

greatpower hat entgegen einer *superpower* nicht so breitgefächerte Ressourcen in wirtschaftlicher, politischer als auch in militärischer Hinsicht.[123] Aber sie ist fähig, global *securitization*-Prozesse aktiv zu gestalten und als primärer Unterschied zu regionalen Akteuren wird sie auf systemischer Ebene als maßgeblicher Einflussfaktoren bei kurz- und mittelfristige Entwicklungen wahrgenommen.[124] Damit geht einher, dass lediglich eine *super*- und *greatpower* sich auf systemischer Ebene bewegen kann und Regionalmächte auf einem regionalen Level verharren.[125] Im Kontext der Fragestellung bedeutet dies, dass die EU über ihre Stellung als *greatpower* in die Lage versetzt wird, auf allen nach außen gerichteten Analyseebenen zu agieren.

Dabei scheint es durchaus angebracht, die Auswirkungen von *security-externalities* über *spill-over* Prozesse in Relation zur geographischen Entfernung und den wirtschaftlichen, politischen und militärischen Voraussetzungen der Akteure zu setzen. Diese Klarstellung gewinnt an Substanz, wenn man sich in Erinnerung ruft, welche Rolle die Nachbarschaftsregionen der EU für die Energieversorgung einnehmen. Wenn man Norwegen als wichtigen Energielieferant außen vor lässt, sind in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU Länder und Regionen, die aus EU-Sicht signifikante aber verschieden stark ausgeprägte politische, gesellschaftliche wie auch wirtschaftliche Defizite vorweisen und dabei gleichzeitig wichtige Funktionen für die momentane und zukünftige Energieversorgung der EU einnehmen. Hier zunächst vereinfacht dargestellt ist es die MENA-Region als geographisches Gebilde, die Türkei als wichtiges Drehkreuz für die europäische Energieversorgung und im Osten die Ukraine und Russland als exponierter Partner in Energiefragen. Gemeinsam ist diesen Regionen und Ländern, dass spezielle und ausdifferenzierte Nachbarschaftsinstrumente bestehen oder aber auch in einzelnen Konstellationen, wie zum Beispiel im Falle Russlands oder der Türkei, gesonderte bilaterale Abkommen.

Obwohl die Betrachtung der Analyseebenen, die Verortung der EU als eigenständigen RSC und die Einbettung von *security-externalities* über *spill-over* in die Nachbarschaftsregionen der EU einem logischen Aufbau folgt, verbirgt sich dahinter auch die inhärente Schwachstelle der RSCT. Denn an diesem Punkt der Arbeit stellt sich die Frage, welche Schritte folgen müssen, dass aufgrund der bisherigen Erkenntnisse ein Analysetool generiert wird, das es ermöglicht, die Vorgaben und Prognosen der *Copenhagen School* – insbesondere der RSCT – auf das außenpolitische Verhalten der EU zu projizieren? Denn die RSCT versucht zu erklären, wie regionale Sicherheitsarchitekturen konzipiert sind, aber nicht, nach welchen Schemata sich Akteure dann im internationalen Umfeld verhalten.

---

[123] Ebd., S. 37 ff.
[124] Ebd., S. 34.
[125] Ebd.

2.2.4 Grenzen der Regional Security Complex Theory in der Außenpolitikanalyse

Der schon erwähnte Eklektizismus aus realistischen und konstruktivistischen Annahmen zielt darauf ab, der oftmals starren Dichotomie aus diesen Denkansätzen entgegenzuwirken. Auf diesem Weg wird versucht, mediativ *"(…) the gap between neorealism and constructivism by allowing both structure and securitization to determine the content of regional security"*[126] zu schließen. Unter Nutzung beider Ansätze ist es möglich, empirisch stichhaltigere Ergebnisse zu erzielen, als wenn man zwanghaft eine dieser Denkschulen außen vor lassen würde.[127]

Aus einem eklektizistischen Verständnis heraus wurde das Forschungsdesign bisher tendenziell aus einem konstruktivistischen Blickwinkel heraus betrachtet. Diese Erkenntnis spiegelt sich in der Rolle von *amity&enmity* bei Versicherheitlichungsprozessen wider. Den naheliegenden nächsten Schritt geben Buzan/Wæver vor, indem sie sich den strukturellen Zwängen des internationalen Systems bewusst sind und Akteure auch nach diesen handeln, wenn sich erst einmal Akteurspositionen verfestigt haben.[128] Denn nach wie vor herrscht im internationalen System Anarchie und Sicherheitsstrukturen werden maßgeblich über Machtverhältnisse definiert.[129] Konkret bedeutet dies, einen rationalistischen Außenpolitikansatz zu verwenden, der, wenn möglich, die Schwächen dieser Ansätze glättet und gleichzeitig in der Lage ist, den Akteurscharakter der EU und die Bedeutung der Energieaußenpolitik für die EU bestmöglich zu vereinen. Hier nochmals der Verweis auf Thomas Risse, der rationalistisches Außenpolitikverhalten als Gegenpool zu einem konstruktivistischen Außenpolitikverhalten versteht.[130]

---

[126] Basrur, Rajesh M. (2006): Decentralizing theory, regional international politics, in: Journal of International Studies, 43 (4), p. 419-424, hier: S. 420.
[127] Ebd., S. 422.
[128] Buzan/Wæver (2003), S. 40.
[129] Ebd., S. 49.
[130] Vgl. Fußnote 101.

Kapitel 3: Der modifizierte Neorealismus als Außenpolitiktheorie der RSCT

Auf der Suche nach einer Außenpolitiktheorie für diese Arbeit gab es zwei Vorgaben. Erstens, musste der zu suchende Ansatz den in dem vorherigen Kapitel genannten Zwängen des Internationalen Systems Rechnung tragen. Zweitens, sollte er sich auch von starren und einengenden Paradigmen realistischer Strömungen wenn nötig abheben und lösen können. Denn, obwohl den Zwängen internationaler Politik nach wie vor eine gewisse Gültigkeit nicht abgesprochen werden kann, sind die lange Zeit vorherrschenden Paradigmen (neo-) realistischer Denkschulen auf die ein oder andere Art überholt oder zumindest kritisch zu hinterfragen. Diese Vorgaben und weitere zu erörternde Gründe lassen den modifizierten neorealistischen Ansatz von Rainer Baumann, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner aus dem Jahr 1998 als idealen Ansatz erscheinen.

Für diese Wahl sprechen drei triftige Gründe. Erstens besteht mit der relativen Machtposition eines Akteurs als zentrale unabhängige Variable (↑ 3.1.1) eine starke Gemeinsamkeit zu der Rolle von *great-* und *superpowers* in der RSCT. Zweitens, wird die Bedeutung des Sicherheitsdilemmas, hervorgerufen durch die von Anarchie geprägte internationale Umwelt, relativiert und somit ein wesentlicher Kritikpunkt an neorealistischen Denkschulen entschärft. Dadurch konstruiert sich auch ein Brückenschlag zu der Bedeutung von *amity&enmity* in der RSCT (↑ 3.1.2). Als dritter und letzter Punkt ist die Rolle der intervenierenden Variablen auf die Sicherheitsbedrohung von Akteuren beziehungsweise die relative Machtposition eines Akteurs im internationalen System zu nennen. Hierbei ist vor allem die geographische intervenierende Variable hervorzuheben, weil über sie der exponierten Bedeutung von geographischen Faktoren in der RSCT Rechnung getragen wird (↑ 3.1.3).

Neben diesen Gemeinsamkeiten, die zusammengefasst einer Brückenfunktion gleichkommen, gibt es weitere Eigenschaften des modifizierten Neorealismus der Tübinger Autoren, die für die Fragestellung und den inhaltliche Kontext dieser Arbeit relevant sind und aus denen sich eine erkenntnistheoretische Klarheit ableiten lässt.

Unspezifisch formuliert kann man festhalten, dass im vorliegenden Fall die EU für ihre Energieversorgungssicherheit eine wie auch immer geartete Form der Außenpolitik artikulieren muss. Was ist es aber für eine Außenpolitik, wenn unter anderem eine versicherheitlichte Energieaußenpolitik und das grundsätzliche Bedürfnis eines Staates oder einer Sicherheitsgemeinschaft nach territorialer, soziokultureller und ökonomischer Unversehrtheit und Integrität berücksichtigt werden muss?

Auf einer abstrakten Ebene führt das Fehlen einer übergeordneten Streitschlichtungsinstanz unter diesen Voraussetzungen zur Selbsthilfe, um die eigene Sicherheit gewährleisten zu können.[131] Zunächst korrespondiert Sicherheit mit der relativen Autonomie gegenüber anderen Akteuren, insbesondere bei sicherheitsrelevanten Politikfeldern.[132] Energie ist sicherlich ein solches Politikfeld.

Allerdings sind Autonomie und Sicherheit nicht äquivalent zu verstehen. Denn Sicherheit gegenüber einer spezifischen Bedrohung kann auch über den Antagonisten einer autonomiesteigernden Politik, einer einflusssteigernden Politik, generiert werden.[133] Dies ist hinsichtlich der EU und ihrer Energieabhängigkeit von hoher Bedeutung. Somit können sowohl Einfluss- als auch Autonomiepolitik gegenüber verschiedenen Akteuren in einem Politikfeld einem spezifischen Sicherheitsinteresse dienen. Einfluss bedeutet neben der Kontrolle der eigenen Umwelt auch das Einwirken auf Entscheidungsfindungen anderer Staaten und auf sicherheitsrelevante Kollektiventscheidungen *(control over actors and outcomes)*.[134]

Folglich lässt sich ableiten, dass Staaten über ihr Sicherheitsverlangen nach Einfluss und Macht streben. Aber ganz gleich welchen Weg ein Akteur präferiert, es bedarf die Fähigkeiten, die eigenen Interessen über *„geeignete Mittel und Ressourcen"*[135] (*capabilities*) im internationalen System durchzusetzen, was in Relation zu anderen Akteuren mit dem Begriff der Macht zu umschreiben ist, letztlich also der *control over resources.*[136] Zusammengenommen ergibt sich eine wichtige Schlussfolgerung für das außenpolitische Streben von Staaten nach Sicherheit: Das Streben nach Sicherheit, respektive Autonomie und Einfluss, bedingt eine Machtpolitik im Sinne des Durchsetzens eigener Interessen.[137]

Was aber noch für das Verständnis der EU als *greatpower* fehlt, ist eine Klarstellung, was man unter einer Einflusspolitik konkret verstehen kann oder muss. Diese Klarstellung wird aufgrund ihrer Bedeutung wörtlich zitiert:[138]

1. *„die Maximierung von Einflussmöglichkeiten in internationalen Organisationen durch die Erhöhung des eigenen Anteils an inner-organisatorischen Ressourcen (Personal, Stimmenanteile etc.);"*
2. *„die Bevorzugung derjenigen multilateralen Institution (gegenüber anderen), die die größten Mitsprachemöglichkeiten eröffnet;"*

---

131 Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 4.
132 Ebd.
133 Ebd.
134 Ebd., S. 5.
135 Ebd.
136 Ebd.
137 Ebd., S. 7.
138 Ebd., S. 10.

3. *„die Sicherung von Mitsprache- und Mitbestimmungsmöglichkeiten über die Politik mächtiger Staaten und Staatengruppen;"*
4. *„die Herstellung, Aufrechterhaltung oder Verstärkung von Abhängigkeiten schwächerer Staaten (d.h. des Einflusses auf diese Staaten)."*

Ein weiteres Argument für die Verwendung des beschriebenen Ansatzes ist die konzeptionelle Nähe zu Theorien und Ansätzen, die über den Transfer eigener Ressourcen an Institutionen und Regime versuchen, Einfluss zu gewinnen und Interessen durchzusetzen. Die Tübinger Autoren nennen selbst die konzeptionelle Nähe zum rationalistischen Institutionalismus oder aber auch zu Joseph Grieco's *voice-opportunity*-Hypothese.[139] Die Einbindung der EU als Vehikel der einzelstaatlichen Interessen scheint bei der Relevanz des Themas Energie einleuchtend.

3.1 Relative Machtposition als grundlegende unabhängige Variable

Auch wenn der Neorealismus kritisch hinterfragt wird, stellt er den zugrundeliegenden Rahmen für den Ansatz der Tübinger Autoren. Viele der von Kenneth Waltz erstmals postulierten Charaktereigenschaften und determinierenden Faktoren des internationalen Systems haben demnach weiterhin Gültigkeit. So ist es auch bei der Bedeutung von Macht und Machtressourcen für die Verortung von Akteuren im internationalen System, denen nach den Tübingen Autoren bei Waltz aber eine homogene Zusammenführung in einen gesamtheitlichen Kontext nicht zuteil wurde.[140] Waltz verfasste diese Annahmen bereits im Jahr 1979 in seinem vielfach beachteten Werk *Theory of International Politics*.[141] Dieser Hinweis ist wichtig, weil über das Verständnis von Machtressourcen der modifizierte Neorealismus die relative Machtposition eines Akteurs mit konstruiert, die als grundlegende unabhängige Variable angesehen wird.[142]

In den nun folgenden Absätzen und Unterkapiteln werden, wie in der Einleitung erwähnt, Teile meiner Magisterarbeit wiedergegeben. So heißt es dort zur relativen Machtposition und damit einhergehend zu den Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen dem traditionellen und modifizierten Neorealismus:

---

[139] Ebd., S. 17.
[140] Ebd., S. 7 f.
[141] Waltz, Kenneth N. (1979): Theory of International Politics.
[142] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 16.

Diese relative Machtposition wird durch drei Faktoren definiert. Zwei dieser Strukturmerkmale sind konstant, nämlich die Anarchie im internationalen System und die Tatsache, dass Staaten die relevanten Einheiten dieses Systems darstellen.[143] Weniger starr, und somit für die Erklärung von außenpolitischem Handeln von Akteuren prädestiniert, ist die Verteilung der Machtressourcen (capabilities) im internationalen System. Dabei wird die Verteilung von zwei entscheidenden Aspekten beeinflusst: Zum einen von der Polarität des Systems, zum anderen von den eigenen Machtressourcen.[144]

Aus einem multipolaren System ergibt sich, dass Akteure einen größeren Handlungsspielraum haben, um ihre Machtressourcen effektiv einsetzen zu können, da keine Bipolarität vorherrscht.[145] Es wird vorausgesetzt, dass ein Akteur, den man als Pol definieren kann, ein erweitertes Spektrum an Möglichkeiten besitzt, verstärkt eigene Machtpolitik zu formulieren und zu implementieren. Die Machtressourcen eines Akteurs werden durch seine politischen, militärischen sowie ökonomischen Mittel und Fähigkeiten definiert.[146]

Was spricht aber für den theoretischen Ansatz des modifizierten Neorealismus im Gegensatz zum traditionellen Neorealismus?[147] Zunächst sind es die Gemeinsamkeiten, die den Weg ebnen. Eine davon ist die Prämisse, dass ein Akteur Machtpolitik betreiben wird, wenn er dazu in der Lage ist.[148] Dabei wird Machtpolitik auf der einen Seite als Abwehr- beziehungsweise Autonomiepolitik und auf der anderen Seite als Einflusspolitik definiert. Ebenso gemeinsam ist die Voraussage, dass das Streben von Akteuren nach Autonomie beziehungsweise Einfluss nicht in einem prinzipiellen Konflikt zueinander stehen, also ad hoc zu konkurrierenden Verhaltensmuster führen müssen.[149]

Eine weitere wichtige Gemeinsamkeit ist die Bedeutung der Machtposition im internationalen System bei der Außenpolitikgestaltung von Staaten. Daraus folgt, dass ein Zusammenhang zwischen Machtposition und Außenpolitik mit

---

143 Ebd., S. 7.
144 Ebd.
145 Ebd., S. 8.
146 Ebd., S. 7.
147 Traditioneller Neorealismus als begriffliche Abgrenzung gegenüber postklassisch neorealistischen Ansätzen. Dies ist die gleiche Differenzierung wie bei Baumann/Rittberger/Wagner.
148 Auth, Günther (2008): Theorien der Internationalen Beziehungen kompakt, S. 46.
149 Vgl. Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 10.

Hilfe einer staatlichen Handlungsdisposition, dem Rationalitätsprimat von Akteuren, besteht.[150,151]

Ebenso ist den beiden Theorieansätzen die prägnanteste Grundannahme aller realistischen Denkschulen gemein: Das Milieu der Internationalen Beziehung ist anarchisch, was Waltz 1979 in Theory of International Politics axiomatisch verankert. Aus dieser Anarchie des internationalen Systems entsteht eine zentrale Eigenschaft der realistischen Denkschulen: Das Sicherheitsdilemma. Diese anarchisch bedingte Systemeigenheit dominierte aufgrund der Logik des rationalen Akteurs und dem Streben nach physischer Unversehrtheit lange Zeit das Feld der neorealistischen Denkschulen.

Mit dieser Feststellung erklärt sich auch der entscheidende Unterschied zwischen dem traditionellen Neorealismus und dem modifizierten Neorealismus: Die Relativierung des Sicherheitsdilemmas.

Soweit die Ausführungen aus meiner Magisterarbeit.

3.2 Überwindung des Sicherheitsdilemmas

Ebenso ist folgendes Unterkapitel aus der Magisterarbeit übernommen. So heißt es dort zur Rolle des Sicherheitsdilemmas bei Baumann/Rittberger/Wagner:

Ernst-Otto Czempiel zitiert in seinem Forschungsbuch „Neue Sicherheit in Europa“[152] Baumann/Rittberger/Wagner, die in ihrem Arbeitspapier behaupten, dass eine neorealistische Außenpolitiktheorie bisher nicht vorliegen würde.[153] Czempiel erklärt dieses Phänomen durch die Tatsache *[treffender wäre die Formulierung: Czempiel erklärt diese Sichtweise über den Umstand, (…), Anm. d. V.]*, dass durch das Sicherheitsdilemma Systemzwänge in das außenpolitische Verhalten von Staaten deduziert werden und sich daraus ein nicht zu beeinflussender Handlungszwang generiert.[154] Das für eine Außenpolitikanalyse

[150] Ebd., S. 4.
[151] Zur Primat des rationale Handelns und der Kosten-Nutzen-Kalkulation bei Waltz ist vor allem die Replik auf sein Erstlingswerk zu betrachten: Waltz, Kenneth N. (1986): Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics, in: Keohane, Robert O. (Ed.): Neorealism and its Critics, Press, S. 322-345.
[152] Czempiel, Ernst-Otto (2002): Neue Sicherheit in Europa, Eine Kritik an Neorealismus und Realpolitik.
[153] Vgl. Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 3.
[154] Czempiel (2002), S. 19.

notwendige Verhalten einzelner Staaten als unabhängige Variable liegt demnach nicht vor, sondern Eigenschaften des internationalen Systems würden die unabhängige Variable darstellen.[155]

Die Tübinger Autoren lösen dieses methodologische Problem, indem sie die systemische Variable „internationale Machtverteilung" – welche ja das Sicherheitsdilemma kreiert – in die einen bestimmten Staat betreffende positionale Variable transformieren, welche die relative Machtposition eines Staates im internationalen System darstellt.[156] Dies bedeutet, dass der Einfluss des Sicherheitsdilemmas auf die allgemeine Machtstruktur im internationalen System, das neben dem Verhältnis der Staaten untereinander den bedeutendsten Einfluss auf die Außenpolitik bei klassischen realistischen Ansätzen ausübt,[157] relativiert wird. Damit wird die beschriebene relative Machtposition eines Staates zur grundlegenden unabhängigen Variablen des modifizierten Neorealismus und ermöglicht so das außenpolitische Verhalten dieses Staates zu untersuchen.

Soweit die Ausführungen aus meiner Magisterarbeit.

3.3 Intervenierende Variablen

Als drittes und letztes Mal, werden in diesem Unterkapitel Teile meiner Magisterarbeit übernommen. Zu den intervenierenden Variablen steht dort:

Beim traditionellen Neorealismus ist durch die latent hohe Sicherheitsbedrohung eine Akteursdisposition gegeben, der worst-case-Szenarien immanent sind und sich daraus eine Machtpolitik formuliert, die nicht „modifizierbar" ist.[158] Aber bereits in den späten 1980-er Jahren und vor

---

155 Ebd., S. 3.

156 Ebd.

157 Kittel, Gabriele/Rittberger, Volker/Schimmelfennig, Frank (1995): Staatenmerkmale und Außenpolitik: Untersuchungsdesign und Hypothesen, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Anpassung oder Austritt: Industriestaaten in der UNESCO Krise, S. 53-82, hier: S. 61.

158 Stephen Brooks formulierte bereits 1997 in seinem Artikel „Dueling Realisms" in der Zeitschrift International Relations den Gedanken, dass die Prioritätensetzung von Autonomie- gegenüber Einflusspolitik, wie sie Waltz formulierte, nur durch das fortdauernde Denken in worst-case-Szenarien zu erklären sei. Durch seine Differenzierung, die auf der Wahrscheinlichkeit von Gewaltandrohungen basiert, kann man in ihm einen Vordenker des modifizierten Neorealismus, beziehungsweise aller postklassisch neorealistischen Ansätze, sehen.

allem in den 1990-er Jahren waren Stimmen in der Politikwissenschaft zu vernehmen, die das relativ starre Konstrukt des traditionellen Neorealismus in Frage stellten. Dabei ging es vor allem um die Variable Sicherheitsbedrohung und ob sie tatsächlich so unflexibel in ihrer Interpretation sei, wie von Waltz behauptet. Diese Kritik vereinigt alle postklassisch-neorealistischen Ansätze. So wurden mit der Zeit mehrere Faktoren identifiziert, die nach Ansicht verschiedener Autoren sehr wohl die Sicherheitsbedrohung eines Akteurs im internationalen System beeinflussen können. Dabei lassen sich drei Hauptindikatoren als Variablen identifizieren, welche die Wahrscheinlichkeit, physische Gewalt einzusetzen, beeinflussen: Technologische, geographische und ökonomische Faktoren.

Im Gegensatz zu den worst-case-Szenarien des traditionellen Neorealismus, wird beim modifizierten Neorealismus also angenommen, dass Staaten, trotz der anarchischen Struktur des internationalen Systems, aufgrund genannter technologischer, geographischer und ökonomischer *[Faktoren]* „variablen" Sicherheitsbedrohungen ausgesetzt sind. Diese drei Faktoren sind demnach intervenierende Variablen, welche modifizierend auf die Sicherheitsbedrohung eines Akteurs einwirken können.

Autoren wie Charles Glaser wiesen darauf hin, dass technologische Faktoren, insbesondere militärische Technologien, modifizierend wirken würde – anders als zum Beispiel Barry Buzan, der auch Transport- und Kommunikationstechnologien darunter subsumierte.[159] Militärische Technologien würden nach Glasers Meinung insofern modifizierend auf die Sicherheitsbedrohung wirken, als sie verschärfend auf die Sicherheitslage einwirken würden, wenn a) ein Akteur nicht in der Lage ist zu differenzieren, ob Waffensysteme beziehungsweise Militärpotentiale offensiver oder defensiver Natur sind, und b) wenn die zur Verfügung stehende Militärtechnologie der Offensive einen signifikanten Vorteil gegenüber der Defensive beschert.[160]

Eine weitere intervenierende Variable sind ökonomische Faktoren. Robert Gilpin argumentiert, dass eine territoriale Expansion für moderne Industrienationen mit extrem hohen Kosten verbunden sei. Deswegen sei die Hemmschwelle, tatsächlich militärisch zu agieren, recht hoch, und alternativ

---

[159] Buzan, Barry (1993): Rethinking System and Structure, in: Buzan, Barra/Jones, Charles A./Little, Richard: The Logic of Anarchy, Neorealism to Structural Realism, New York: Columbia University Press, p. 19-80, hier: S. 69 ff.

[160] Glaser, Charles L. (1995): Realists as Optimists, Cooperation as Self-Help, in: International Security, 19 (3), p. 50-90, hier: S. 62.

würden diese Staaten versuchen, politischen Einfluss über das Weltwirtschaftssystem zu erreichen.[161] Baumann/Rittberger/Wagner formulierten diesen Ansatz weiter und behaupten, dass ein Staat weniger stark von militärischen Konflikten bedroht sei, wenn seine Nachbarstaaten moderne Industrienationen sind, als wenn sich die Nachbarstaaten von einer territorialen Expansion Gewinne versprechen können.[162,]

Darüber hinaus argumentierte Stephen Walt schon 1987, dass die Sicherheitsbedrohung auch durch die geographische Nähe beeinflusst würde.[163] Baumann/Rittberger/Wagner formulierten daraus ein Bedrohungsszenario, das nicht zwangsläufig hoch sein müsse, wenn ein Akteur mit einem mächtigen oder mächtigeren Akteur schon lange kooperative Politik betreibt und als Verbündeter angesehen werden könne.[164] Dieses Szenario erlaubt es, anders als im traditionellen Neorealismus vorgesehen, auf Autonomie- und Abwehrpolitik zu verzichten oder dies zumindest in einem geringeren Ausmaß zu tun. Die Autoren des modifizierten Neorealismus erweiterten diesen Gedanken, indem sie daraus folgerten, dass einem Staat in diesem Szenario mehr Raum für einflusspolitische Formen von Machtpolitik bleiben würde.[165] Weiterhin wird mit zunehmender geographischer Entfernung das Bedrohungspotential von anderen Polen, beziehungsweise mächtigen Staaten, abgemildert, so dass auch in solch einem Szenario mehr Raum für Einflusspolitik eingeräumt werden könne.[166]

Aus der Wirkweise dieser intervenierenden Variablen resultiert, dass ein Staat bei der Überlegung, ob er autonomie- oder einflussmaximierende Politik betreibt, zu anderen Schlussfolgerungen wie im traditionellen Neorealismus zu erwarten wäre, kommen kann. Lediglich in Situationen, in denen ein Staat einer starken Sicherheitsbedrohung ausgesetzt ist, wird dem modifizierten Ansatz das gleiche Verfahrensschema wie im traditionellen Neorealismus prognostiziert. Das heißt, dass Autonomieverluste schwer wiegen und der Wille, Einflusspolitik zu betreiben, in den Hintergrund gerät. Bei einer solchen Konstellation verlieren die intervenierenden Variablen ihre Bedeutung. Eine bemerkenswerte Prognose ist, dass bei der Bilateralisierung von Beziehungen

---

[161] Gilpin, Robert (1981): War and Change in World Politics, S. 132 f.
[162] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 15.
An dieser Stelle verweisen die Tübinger Autoren, dass Gilpins Ansatz, politischen Einfluss über eine dominante Position im Weltwirtschaftssystem zu erreichen, die Tür zur rationalistischen Variante des Institutionalismus öffnet.
[163] Walt, Stephen M. (1987): The Origins of Alliances.
[164] Zu lesen in: Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 17.
[165] Ebd.
[166] Ebd., S. 15.

gegenüber schwächeren Staaten ein Autonomie- wie Einflussgewinn vorausgesagt wird, und sich diese Gewinne nicht auf den gleichen Staat beziehen müssen.[167]

Soweit die Ausführungen aus meiner Magisterarbeit.

Vor allem nimmt die geographische intervenierende Variable für die vorliegende Arbeit eine wichtige Brückenfunktion zur RSCT ein. Denn geographische Einflüsse stellen in der RSCT ebenso determinierende Faktoren der internationalen Beziehungen dar. Mit der Vernetzung dieser zwei Denkansätze erscheint die Annahme plausibel, dass von Akteuren über erfolgreiche Versicherheitlichungsprozesse normabweichende Außenpolitikmuster verstärkt erfolgen, wenn die Voraussetzungen der geographischen intervenierenden Variable gegenüber dem Rezipient dieser Außenpolitik als erfüllt angesehen werden können.

[167] Vgl. hierzu: Baumann/Rittberger/Wagner (1998), Fußnote 15, S. 24 f.

Kapitel 4: Die zentrale Hypothese, daraus ableitbare Unterhypothesen und Szenarien

Die übergeordnete und zentrale Hypothese leitet sich aus der Annahme ab, dass es einem Akteur durch gelungene Versicherheitlichungsprozesse möglich ist, normabweichendes Verhalten in seiner Außenpolitik zu implementieren, um dem versicherheitlichten Szenario entgegenzuwirken.

In der Einleitung dieser Arbeit ist die zentrale Hypothese bereits ausformuliert. Sie soll aber zur Klarstellung hier an dieser Stelle nochmals Erwähnung finden: Die EU *sui generis* initiierte demnach den Versicherheitlichungsprozess ab dem Jahr 2006 und hält ihn bis in die Gegenwart aufrecht, um ihre Energieaußenpolitik flexibler gestalten zu können und somit gegebenenfalls auch eine Politik der normativen Entlastung implementieren zu können. Aus der Einleitung sind folgende Sätze wörtlich zitiert:

> *Dies impliziert, dass die EU zur Diversifizierung ihres Energieportfolios und zum Zugang zu Energiequellen vermehrt interessen- und machtpolitisch agiert. Dieses außenpolitische Verhalten der EU müsste damit in ihrer Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik nachweisbar sein. (…) Die EU artikuliert eine Außenpolitik, die ihren selbst aufoktroyierten Wertmaßstäben zuwiderläuft, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.*

Aus der Ausdifferenzierung der Außenpolitik in die drei einzelnen Politikfelder leitet sich sinnvollerweise auch die Dreiteilung der Haupthypothese als Leitmotiv ab. Es geht also um die politikfeldspezifische Untersuchung der normativen Entlastung der EU-Außenpolitik in ihrer Außenwirtschafts-, Nachbarschafts - und Sicherheitspolitik. Denn es ist durchaus vorstellbar, dass eine Politik der normativen Entlastung zur Sicherung der EU-Energieversorgung nur in dem einen oder anderen Außenpolitikfeld nachweisbar ist.

Verdichtet formulieren sich aus der Haupthypothese folgende drei Unterhypothesen:

1. Die EU artikuliert eine Außenwirtschaftspolitik, die ihren selbst aufoktroyierten Wertmaßstäben zuwiderläuft, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.
2. Die EU artikuliert eine Nachbarschaftspolitik, die ihren selbst aufoktroyierten Wertmaßstäben zuwiderläuft, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.

3. Die EU artikuliert eine Sicherheitspolitik i. S. v. Art. 42 – 46 EUV, die ihren selbst aufoktroyierten Wertmaßstäben zuwiderläuft, um die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.

Für die vorliegende Fragestellung nach dem *warum* des Versicherheitlichungsprozesses bedeutet dies, dass die EU bereit ist, zur Sicherstellung ihrer Energieversorgung ihre selbst auferlegten moralischen Maßstäbe in der Außenpolitik zu beugen. Eine Bestätigung dieser Annahme kann nur über den Blick in die Vergangenheit gelingen. Diese Arbeit will jedoch aufgrund der Relevanz und der Sprengkraft dieses Politikfeldes und der aufgestellten Hypothesen nicht in der Gegenwart verharren.

Der Reiz dieser Arbeit generiert sich auch aus dem Ansinnen, idealerweise eine andersartige Bewertungsgrundlage bei wissenschaftlichen Arbeiten zur zukünftigen EU-Energieaußenpolitik zur Verfügung zu stellen. Eine Möglichkeit ist, plausible Szenarien zu formulieren, welche die Außenpolitik der EU bezüglich der drei einzelnen Politikbereiche der Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik abbilden.

Die Plausibilität der Szenarien werden über das ableitbare Referenzkriterium des theoretischen Rahmens und den Implikationen der drei Unterhypothesen generiert: Eine dezidiert macht- und interessengeleitete Ausrichtung der EU-Außenpolitik zur Gewährleistung der Energieversorgung. Dies bedeutet aber auch, dass die folgenden Szenarien an Relevanz verlieren, wenn sich die Haupt- und Unterhypothesen der Arbeit, die über den Eklektizismus aus RSCT und modifizierten Neorealismus abgeleitet wurden, als völlig unzutreffend erweisen würden.

Der wissenschaftstheoretische Überbau findet sich in Karl Poppers Buch *„Logik der Forschung“*. Für Popper sind *Prognosen* deduktive Folgerungen, die aus Theorien abgeleitet werden und dabei als evaluierende Werkzeuge eben jener dienen.[168] Wie man erkennen wird, sind die folgenden die Zukunft betreffenden Gedankengänge genau nach diesem Verständnis zu bewerten und wären demnach als Prognosen zu klassifizieren.[169] Da die folgenden Ausführungen zu den drei Politikbereichen aber keine Wahrscheinlichkeiten, sondern unterschiedliche Bilder der Zukunft abbilden sollen, ist es legitim, von Szenarien zu sprechen.[170] Dafür spricht auch, dass Prognosen eher für den zeitlich unmittelbaren Ereignishorizont Verwendung finden, da davon ausgegangen wird, dass

[168] Popper, Karl-Raimund (2005): Zwei Mitteilungen über Induktion und Deduktion, Neuer Anhang, in: Logik der Forschung, S. 301-308, hier: S. 306.

[169] Eine umfassende Diskussion über die Definition und Verwendung von Prognosen und Hypothesen ist hier weder zielführend noch realisierbar. Der Verweis auf bestehende kritische Ansichten zu Karl Popper und seiner Wahrnehmung von Hypothesen, Prognosen und Logik soll an dieser Stelle ausreichen.
Zum Beispiel: Kröber, Günter (1967): Prognosen, Hypothese, Gesetz - Logisch-methodologische Bemerkungen, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 15 (7), S. 772-784.

[170] Mietzner, Dana (2009): Strategische Vorausschau und Szenarioanalyse, Methodenevaluation und neue Ansätze, S. 96.

Schlüsseldeterminanten beziehungsweise das *framesetting* in der Tendenz konstant bleiben[171] – eine methodische Eingrenzung, die über den Zeithorizont der Energieaußenpolitik zur Geltung kommen würde, da für die Energieaußenpolitik auch die mittel- bis langfristige Ausrichtung prägend ist.

Welche Faktoren dabei prägend sein werden, und darüber hinaus sein könnten, wird in dieser Arbeit mit untersucht werden. Daher ist es folgerichtig, wie in der Einleitung angedeutet, in der Schlussbetrachtung die empirischen Erkenntnisse dieser Arbeit in einer Gesamtschau zu gewichten und mit den Ergebnissen der Unterhypothesen in die Szenarien mit einfließen zu lassen.

Szenario zur Außenwirtschaftspolitik:

1. Die EU formuliert im Kontext der Außenwirtschaftspolitik eine verstetigte Machtpolitik, wenn energiepolitische Ziele realisiert werden sollen. Dieses Szenario ist eine unmittelbare Ableitung der Unterhypothese zur Außenwirtschaftspolitik. Im Falle der Außenwirtschaftspolitik ist ein unmittelbar darauf aufbauendes Szenario sinnvoll, weil über sie vor allem unilateral durchsetzbare außenpolitische Handlungen erfasst werden können – zum Beispiel gegenüber Wirtschaftsgemeinschaften und internationalen Institutionen. Die Machtkonzentration der EU in diesem Politikfeld und die geographische Verortung der Außenwirtschaftspolitik jenseits der unmittelbaren Nachbarschaft lassen normativ entlastete Maßnahmen als selektive Handlungsmuster verstetigten, da sie für die Energieversorgungssicherheit als notwendig erachtet werden.

Szenario zur Sicherheitspolitik:

2. Die militärische Integration wird weiter von der EU gefördert und wird voranschreiten. Ein Großteil der Mitgliedsstaaten wird den Weg der militärischen Integration beschreiten, um mangelnde nationale militärische Kompetenzen zu kompensieren und überdies hinaus nationale Interessen über EU-Kanäle zu artikulieren und zu realisieren. Damit einhergehend wird die EU den Zuwachs an militärischen Kompetenzen über die GSVP auch benutzen, um energiepolitische Interessen im Sinne eines *smart-power*-Ansatzes zu implementieren, beziehungsweise um gegebenenfalls die Energieversorgungssicherheit auch mit militärischen Interventionen zu sichern.

[171] Ebd.

Szenarien zur Nachbarschaftspolitik:

3. Mit den Fähigkeitsattributen einer *greatpower* wird die EU in den unmittelbar angrenzenden Sicherheitskomplexen die relevanten Energietransitkorridore südlicher Kaukasus, Türkei und Osteuropa über eine einflussorientierte Nachbarschaftspolitik an sich binden. Ein Resultat wird die Verstetigung des angespannten bilateralen Verhältnisses zu Russland sein, da Russland den Südkaukasus und Osteuropa als kritische Einflusszonen wahrnimmt.
4. Die Türkei als Transitland und Transitkorridor in den Nahen Osten verstärkt an die EU zu binden, wäre aus energiepolitischer Sicht ein zentraler Schritt. Es ist daher naheliegend, die Türkei in die EU aufzunehmen. Dieser Prozess wird trotz aller derzeitigen Bedenken und Zweifel an den politischen Eliten der Türkei wie auch den Bedenken gegenüber der Kompatibilität der Gesellschaften und Volkswirtschaften, weiterverfolgt.
5. Die EU betreibt mit Hilfe ihrer Nachbarschaftsinstrumente eine Geopolitik durch Integration, um ihre Interessen in der Energie- und Energieaußenpolitik zu realisieren. Die geographische Unterteilung der ENP in die *Union for the Mediterranean* (i. F. UfM) und die *Östliche Partnerschaft* (i. F. ÖP) wird als Beginn einer erodierenden einheitlichen Nachbarschaftspolitik betrachtet werden müssen.

Was würde es bedeuten, wenn sich die aufgestellten Hypothesen zumindest in Teilen bewahrheiten würden? Eine naheliegende Frage wäre, wie sich die generelle Bedeutung des Themenfeldes der externen Energiesicherung im Kontext einer neorealistischen Außenpolitikanalyse verorten ließe. Sollte sich demnach über das einigende Forschungsdesign zu den Themenkomplexen Energie und Energieversorgungssicherheit und dem traditionellen Sicherheitsbegriff ein heuristischer Mehrwert abzeichnen, scheint es opportun, eine „Folgehypothese" daraus abzuleiten.

Zunächst würde sich eine Formulierung anbieten, in der Energie und die Energieversorgung stellvertretend über die allgemeine Versorgung mit Ressourcen erfasst wären: Je weniger eine Ressource als strukturell knappes Gut in einer Sicherheitsgemeinschaft verfügbar ist, desto ausgeprägter ist der Zwang, diese Ressource, losgelöst von der eigenen normativen Wahrnehmung, über Einfluss- und Machtpolitik, zu sichern. In einem darauf folgenden Schritt wäre zu überlegen, ob die Bedeutung der zwei Ressourcen Energie und Wasser als strukturell knappe Güter in den Außenpolitiktheorien neu gewichtet werden müsste.

Dahinter verbirgt sich die Mutmaßung, dass Staaten und Sicherheitsgemeinschaften bei exakt diesen zwei Grundelementen gesellschaftlichen und staatlichen Überlebens keine Kompromisse bezüglich eines gesicherten Zugangs eingehen können und im Notfall diesen auch mit militärischen Mitteln einfordern. Potentielle Konfliktherde wie die Senkaku-Inseln zwischen China und Japan oder generell das südchinesische Meer gibt es viele.

Bestehende Ansätze wie zum Beispiel der *Nexus* Wasser-Energie-Nahrung weisen in ähnliche Richtungen,[172] deren vorherrschenden strukturellen Implikationen müssten aber außer Acht gelassen werden. Der Fokus wäre auf ressourcenabhängige Staaten und Sicherheitsgemeinschaften zu richten, deren Außenpolitik über die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Energie und Wasser als maßgebliche unabhängige Variable untersucht werden müsste und ob sich daraus außenpolitische Handlungsmuster im Sinne der Hypothesen dieser Arbeit nachweisen lassen könnten.

Diese Gedanken werden in der Schlussbetrachtung nochmals diskutiert werden, wenn über den Einzelfall EU erste wissenschaftliche Indizien hinsichtlich der Tragfähigkeit der formulierten „Folgehypothese" vorliegen.

[172] Vgl. hierzu: Beisheim, Marianne (Hrsg.) (2013): Der ‚Nexus' Wasser-Energie-Nahrung, SWP-Studie.

Kapitel 5: Methodische Reflektion und Operationalisierung

Zwei Kriterien wissenschaftlichen Arbeitens werden in dieser Arbeit maßgeblich sein: Intersubjektivität und Anschaulichkeit. Anschaulichkeit erfüllt eine simple aber entscheidende Aufgabe, die auch nach knapp 100 Jahre nachdem sie Max Weber formulierte, nichts an ihrer Sinnhaftigkeit verloren hat: *„Dass auch ein ungeschulter, aber aufnahmefähiger Kopf sie versteht, und dass er zum selbstständigen Denken darüber gelangt.‘*[173] Diese Anschaulichkeit bedingt eigentlich auch ein weiteres Kriterium wissenschaftlichen Arbeitens: Das der Intersubjektivität. Denn der Weg der kritischen Methode oder auch kritischen Durchsicht von wissenschaftlichen Ergebnissen, der auch dem Kriterium der Falsifizierbarkeit genügen muss, ist der einzig richtige und logische.[174]

An diesen Minimalansprüchen, die aber maßgeblich sind, soll sich diese Arbeit orientieren. Eine starre Zuordnung der vorliegenden Arbeit in methodische Schemata und Schulen wären kontraproduktiv. Losgelöst von diesen unflexiblen Rastern soll Methodik, so wie es Jodok Troy kurz und prägnant formulierte, vielmehr als Verfahren *„auf dem Weg zur Wahrheit“* verstanden werden, das bestimmten Regeln unterworfen ist.[175] Und diese Regeln sind die genannte Anschaulichkeit und Intersubjektivität.

Für vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass ein Methodenmix erforderlich und zielführend ist. Einerseits ist die Fragestellung methodisch als eine Einzelfallstudie zu bearbeiten, gleichwohl wegen der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes ein gewisser holistischer Anspruch nicht negiert werden kann. Dabei ist die Methodik der Einzelfallstudie über die Fragestellung mit den Schlüsseldeterminanten Akteur und Politikfeldbereich vordefiniert. Parallel wird innerhalb dieser Fallstudie eine diskursanalytische Betrachtung des (fortlaufenden) Versicherheitlichungsprozesses der Energieaußenpolitik der EU vorgenommen werden. Auch wenn die Diskursanalyse nicht *per se* als Methode verstanden werden muss,[176] kann dies im Kontext der Versicherheitlichung der EU-Energieaußenpolitik bejaht werden, weil in dieser Arbeit über die Rekonstruktion des Gesamtdiskurses ein zentraler Arbeitsschritt für eine methodische Kohärenz gegeben ist.[177]

---

[173] Weber, Max (2002): Wissenschaft als Beruf, Studienausgabe der Max Weber Gesamtausgabe I/17, S. 5.
[174] Popper, Karl-Raimund (2001): Alles Leben ist Problemlösen, S. 22.
[175] Troy, Jodok (2006): Methoden als Herausforderung für Wissenschaft und Lehre, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung, S. 341-355, hier: S. 342 f.
[176] Dunn, Myriam/Mauer, Victor (2014): Diskursanalyse: Die Entstehung der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung, S. 193-222, hier: S. 195.
[177] Ebd., S. 199.

Der Gesamtdiskurs ist in vorliegender Arbeit primär als eine Textanalyse als Ausformung einer Inhaltsanalyse zu verstehen.[178] Aufbauend auf Philipp Mayring ist es das Ziel, über die „Explikation" des Diskurses das Verständnis zur Energieaußenpolitik und den Versicherheitlichungsprozess zu deuten und zu erweitern.[179]

Mit einem Verweis auf die einleitenden Worte dieser Arbeit (↑ 0.3) erfordert die Komplexität und Vielschichtigkeit des Themenfeldes den empirisch-analytische Zugang zu erweitern, und vor allem hinsichtlich der Rollenzuweisung von Norm und Interesse bei außenpolitischen Handlungsmustern Plausibilitätskriterien mit einzubauen.

Der vorliegende theoretische Rahmen der RSCT und des modifizierten Neorealismus vereinfacht die Auseinandersetzung mit dem Verhältnis von Normen und Interessen als handlungsleitende Parameter im Akteursverhalten. Obsolet macht der Analyserahmen diese kritische Würdigung allerdings nicht, denn grundsätzlich impliziert die Möglichkeit einer Politik der normativen Entlastung ein Spannungsverhältnis zwischen Normen und Interessen. Das Verhältnis zwischen Normen und Interessen konstruiert auch bei der Evaluierung des außenpolitischen Handlungsmusters der EU einen Spannungsbogen. Wie erklärt sich dieser?

Der Ansatz von March/Olson über die „Logik der Angemessenheit" (*appropriateness*) und der „Logik der Kalkulation" (*anticipated consequences)* bei Akteuren und ihren Entscheidungspfaden spiegelt jenes Spannungsverhältnis zwischen Norm und Interesse wider.[180] March/Olson lösen diesen Zielkonflikt der Intentionen, indem sie die finale Entscheidung eines Akteurs nicht als *do-or-die,* sondern als Hybrid definieren: *"The two logics are not mutually exclusive. As a result, political action generally cannot be explained exclusively in terms of a logic of either consequences or appropriateness. Any particular action probably involves elements of each.*"[181]

Stefan Schirm verweist in seinem DFG-Abschlussbericht über *Global Economic Governanve* auf Andrew Hurrell, der bezüglich der „Logik der Angemessenheit" zu dem Ergebnis gekommen sei, dass *„Akteure keine Entscheidungen zwischen entweder normkonformen oder den Nutzen kalkulierendem Verhalten [treffen], sondern die Einhaltung von Normen selbst wird zum Bestandteil der Kalkulation."*[182] Hier werden also Normen und Interessen als einheitliches

---

178 Hierzu insbesondere die Unterscheidung von Paolo R. Donati zwischen Inhaltsanalyse und Rahmenanalyse zur Erfassung sozialer Probleme. Zu lesen in: Donati, Paolo R. (2006): Die Rahmenanalayse politischer Diskurse, in: Keller, Reiner/Hirseland, Andreas/Schneider, Werner/Viehöver, Willy (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse, Band 1: Theorien und Methoden, S. 147-177, hier: S. 167 f.

179 Mayrin, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse, Grundlagen und Techniken, S. 67.

180 March, James G./Olsen, Johan P. (1998): The institutional Dynamics of International Political Orders, in: International Organization, 52 (4), p. 943-969.

181 Ebd., 952.

182 Schirm, Stefan A. (2007): Der Einfluss endogener Interessen und Normen auf nationale Positionen zur Global Economic Governance, Bochum, DFG-Abschlussbericht, SCHI 481/2-2, S. 8.

Bezugssystem definiert – nicht das *ob*, sondern das *wie* ist Entscheidungsgrundlage. Dies würde dem Verständnis der normativen Entlastung in dieser Arbeit zuwiderlaufen.

Das Prinzip der normativen Entlastung dekonstruiert den Ziel- und Wertekonflikt zwischen Norm und Interesse selbst. Denn der Gedanke der normativen Entlastung impliziert *per se* die Notwendigkeit, Interessen gegenüber Normen stärker zu gewichten, wenn die Abwehr einer perzipierten existentiellen Bedrohungssituation vorliegt.

Im vorliegenden Fall ist es die Vielschichtigkeit des strukturell knappen Gutes Energie als *cross-* beziehungsweise *supersector*, die gesellschaftliche wie auch ökonomische Abhängigkeit von Energieträgern so umfassend, dass es den politischen Entscheidungsträgern möglich ist, eine Bedrohungssituation zu artikulieren, und damit Interessen und Normen auseinanderdividieren zu können.

Die Bedeutung des Normativen führt zu der berechtigten Frage der Operationalisierung einer *potentiell* normativ entlasteten Außenpolitik. Zunächst aber ein Blick auf die Operationalisierung der abhängigen Variable, den Auswirkungen der Versicherheitlichung der EU-Energieversorgung auf die Außenpolitikgestaltung der EU. Eine plausible Erklärungskraft der unabhängigen Variablen auf die abhängige Variable würde vorliegen, wenn man der EU gegenüber energierelevanten Ländern eine substantiell andere Außenpolitik als bei für die Energieversorgung irrelevanten Ländern attestieren müsste – die auch Indizien einer Politik der normativen Entlastung aufweisen könnte. Daraus ableitbar ist eine Politik, die das Ziel hat, die neuralgischen Punkte für eine nachhaltige und sichere Energieversorgung zu entschärfen. So definiert sich eine Energieaußenpolitik mit der Vorgabe eine effektive Diversifizierung von Energieträgern und eine Reduktion von extraterritorialen und risikobehafteten Energieversorgungselementen zu gewährleisten.

Dies müsste sich im außenpolitischen Verhalten der EU in den jeweiligen Politikbereichen in Form von Handlungsanweisungen und Zielvorgaben rekonstruieren lassen. Daher wird der Schwerpunkt in der Dokumentenanalyse von offiziell zugänglichen Primärquellen liegen, denen eine gewisse Aussagekraft attestiert werden muss. Allerdings können artikulierte Intentionen nur der erste Schritt eines möglichen kausalen Zusammenhangs darstellen.

Aussagekräftiger ist die Analyse der realen Außenpolitik der EU. Die dezidierte Untersuchung und empirisch getragene Gegenüberstellung von Handlungsmustern der EU bei energierelevanten und energieirrelevanten Ländern und Regionen generieren tragfähige Rückschlüsse über den Einfluss der unabhängigen Variablen.

Allerdings birgt die Einbeziehung von bi- und multilateralen Abkommen eine Schwierigkeit: Monokausale Intentionen sind nur bedingt zu erwarten. Eine mögliche

präferierende Politik gegenüber energierelevanten Ländern kann nur über einen synoptischen Abgleich von Abkommen unter demselben Rechts- und Politikrahmen erfolgen. Nur über eine gemeinsame Referenz kann eine Evaluierung stichhaltige Ergebnisse liefern. Dies bedeutet aber, dass die Gewichtung von energiespezifischen Inhalten in einem übergeordneten Rahmen notwendigerweise Plausibilitätskriterien unterworfen ist, wie auf der vorherigen Seite bereits angesprochen wurde, und eine interpretative Dokumentenanalyse als wissenschaftliches Werkzeug Verwendung finden muss.

Gleichwohl lassen sich eindeutige Indikatoren formulieren, die auch im Kontext einer interpretativen Dokumentenanalyse für eine selektive Außenpolitikgestaltung sprechen würden. Wenn man die Politikfelder auszudifferenzieren beginnt, wäre eine grundlegende Ausklammerung von Themenfeldern, vertraglichen Vereinbarungen und geographischen wie auch länderspezifische Spezifikationen ein Indiz einer selektiven Außenpolitik. Der Aspekt der „negativen Politikartikulation", also dem bewussten Ausklammern von Sachverhalten in der Außenpolitikgestaltung, ist bei der Analyse von bi- und multilateralen Außenpolitikbeziehungen ebenso zu erfassen, wie die „positive Politikartikulation", also die bewusste Einbeziehung von Themenfeldern und Politikinhalten. Dieser Hinweis auf die Relevanz der Differenzierung in eine „positive" und „negative Politikartikulation" ist insbesondere bei der, gezwungenermaßen subjektiv getragenen, Definition einer Politik der normativen Entlastung von Bedeutung. Wie die Geschichte zeigt, ist es oftmals die Unterlassung einer aktiven Politik, die kritisch zu hinterfragen ist.

Dieser Sachverhalt erschwert die Operationalisierung einer Politik der potentiellen normativen Entlastung als unabhängige Variable. Ein Weg ist auch hier die Analyse von Primärquellen, um Politikmuster und -vorgaben zu benennen, die eindeutig gegen Vorgaben des Art. 21 EUV verstoßen. Weiterhin wird der Abgleich von *Freedomhouse*-Werten eine Möglichkeit darstellen, längere Perioden bei der Entwicklung von grundlegenden Individual- und Freiheitsrechten untersuchen zu können.[183] Diese Methode wird es erlauben, den Status von bilateralen Beziehungen der EU zu Ländern mit der Entwicklung der Individual- und Freiheitsrechten in diesen Ländern in Relation setzen zu können. Auf diese Weise kann auch eine „negative Politikartikulation" erfasst werden.

Die Operationalisierung der Prämisse, dem fortlaufenden Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik, wird über einen Prozess rekonstruiert. Daher werden als Bestätigung des fortlaufenden Versicherheitlichungsprozesses zum einen Statements und offizielle Dokumente der EU dienen, und zum anderen wissenschaftliche Rezensionen zur Thematik herangezogen.

[183] Auch wenn Zweifeln über die Seriosität von Freedomhouse bestehen, besteht kein triftiger Grund, auf diese Angaben bei eingehaltener wissenschaftlicher Distanz zu verzichten.

Die zweite unabhängige Variable in dieser Arbeit, ist die Notwendigkeit eines Zugriffs der EU auf außereuropäische Energieträger und deren Import für eine gesicherte Energieversorgung.[184] Die Operationalisierung ist in diesem Fall einfach. Es wird hierfür ein detailliertes Energie-Portfolio der EU erstellt. Daraus wird sich ein exaktes Bild über die realen Abhängigkeitsverhältnisse der EU zeichnen lassen.

Ungleich komplizierter erscheint die Operationalisierung der dritten und letzten unabhängigen Variable, der relativen Machtposition der EU im internationalen System und damit einhergehend die Operationalisierung der intervenierenden Variablen. Da über diese Operationalisierung die zugrunde liegende Akteursdisposition der EU für die theoriebezogene Hypothesenformulierung fassbar gemacht wird, ist eine differenziertere Operationalisierung notwendig. Zunächst die relative Machtposition der EU, welche direkt die Machtpolitik – beziehungsweise die Einfluss- oder Autonomiepolitik – eines Akteurs generiert. Dies impliziert einerseits eine Bewertung über die Polarität des Systems und anderseits den Anteil der Machtressourcen der EU im internationalen System. Bei der qualitativen Untersuchung der Machtressourcen muss zunächst der Terminus Macht definiert werden. Dabei divergieren in der politikwissenschaftlichen Diskussion die Definitionen erheblich. Nahezu jeder bedeutende (Neo-) Realist definiert Macht auf verschiedene Art und Weise. In diesem Fall soll ein relativ enger Rahmen für die Definition gesetzt werden.[185] Die Machtressourcen sollen an Hand von militärischen und ökonomischen Indikatoren untersucht werden, welche dann in Relation zu anderen *Global Players* gesetzt werden. Diese sind China, die Vereinigten Staaten und Russland. Die Auswahl Chinas und der Vereinigten Staaten folgt dem einfachen doch trefflichen Pol-Verständnis von Kenneth Waltz: Er umging eine umfangreiche und potentiell fehleranfällige Definition *„(…) und begnügte sich mit der Behauptung, es sei meist unmittelbar einsichtig, wer die Großmächte im System sind.“*[186] Die Nennung Russlands erscheint alleine aufgrund seiner exponierten Rolle als Energielieferant für die EU gerechtfertigt.

Die ökonomischen und militärischen Indikatoren erlauben weiterhin eine Analyse der Polarität des internationalen Systems.[187] Damit wird der Vorgehensweise von Waltz, *auf Sicht* zu fahren, mit quantifizierbaren Parametern ein Fundament geliefert. Obendrein entschärft dieses Vorgehen auch eine zu starke Fixierung auf die militärischen Fähigkeiten

[184] Vgl. hierzu die Rolle der Energieversorgungssicherheit innerhalb der Zieltrias in Kapitel 1.3.
[185] Der Einfachheit halber werden hier lediglich quantitativ messbare Indikatoren bewertet. Daher werden eine Bandbreite militärischer als auch ökonomischer Parameter herangezogen, um eine breite Analyseebene zu konstruieren.
[186] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 8 f.
[187] Eine dezidierte Auflistung der zu untersuchenden Parameter erfolgt in Kapitel 10.

von Akteuren, was im Sinne mancher offensiver Neorealisten wie John Mearsheimer wäre.[188]

Wenn man bei der Polarität des internationalen Systems davon ausgeht, dass neben den Vereinigten Staaten auch China als Pol zu betrachten ist,[189] muss noch untersucht werden, ob die EU als Pol zu klassifizieren ist, um ein multipolares System zu erhalten. Dies ist insofern relevant, als man, wie im Theorieteil erörtert wurde, in einem multipolaren System von einer geänderten Machtposition der Akteure ausgehen muss, die unmittelbar auch ihre Handlungsdisposition beeinflusst.[190] Wenn die EU als Pol zu klassifizieren ist, deutet dies auf die Möglichkeit, verstärkt eigene Interessenpolitik zu formulieren, hin.

Bei der Beurteilung der relativen Machtposition der Union im internationalen System kommt den intervenierenden Variablen eine Schlüsselrolle zu. Deren Operationalisierungen fußen auf den Vorgaben der Tübinger Autoren. Bei der Operationalisierung der geographischen intervenierenden Variablen steht die Bewertung von zwei Situationen zwischen der EU und einem anderen Akteur im Vordergrund: Erstens, ob im internationalen System auf kooperativer Ebene agiert wird und damit die Notwendigkeit einer zurückhaltenden Außenpolitik reduziert wird. Als Indikatoren sollen hierbei bilaterale Verträge, wirtschaftliche Interdependenz, die mit Hilfe der Handelsbilanzen belegt werden, und auch militärische Kooperation dienen. Und zweitens, in wie weit es über die geographische Distanz der EU ermöglicht wird, potentielle Einwände eines staatlichen Akteurs gegenüber ihrer Einflusspolitik, zu ignorieren. Es gilt also, über die geographische Entfernung Zuordnungen in andere lokale Sicherheitscluster zu untermauern.

Bei der Operationalisierung der ökonomischen intervenierenden Variable soll das GNP als Indikator dienen, ob ein Akteur als Industrienation zu klassifizieren ist und damit eine territoriale Expansion als rational erscheint, die im modifizierten Neorealismus für moderne Industrienationen mit extrem hohen Kosten verbunden ist. Das GNP wird in einer von der Weltbank formulierten Tabelle zur Klassifizierung von einzelnen Nationen verglichen.

Der technologische Faktor soll durch die nukleare Zweitschlagfähigkeit operationalisiert werden. Die Tübinger Autoren übernehmen die Argumentation von Charles Glaser und betonen zwar, dass militärische Technologien, die offensiv eingesetzt

---

[188] Mearsheimer argumentierte, dass zur Natur eines „Pol" einzig das Kriterium zählen solle, ob ein Akteur sich selbstständig gegen den mächtigsten Staat im System militärisch verteidigen könne. Diese Argumentation führt zwangsläufig auf die Rolle der nuklearen Abschreckung und deren Bedeutung für die internationalen Beziehungen.
Zu lesen in: Mearsheimer, John J. (1990): Back to the Future, Instability in Europe after the Cold War, International Security, 15 (1), p. 5-56.

[189] Diese Annahme wird sich bei der empirischen Untersuchung der Ressourcen der EU in Kapitel 10 bestätigen.

[190] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 8.

werden können, gegenüber defensiven Waffensystemen einen taktischen Vorteil erbringen, aber dabei auch das Sicherheitsdilemma verschärfen können.[191] Aus einem militärischen Blickwinkel sind diese Gedankenspiele zu vernachlässigen, da Nuklearwaffen *"(…) modify the effects of anarchy by inhibiting aggression and ameliorating the security dilemma*".[192] Dadurch ist eine klare Operationalisierung möglich. Auf eine Operationalisierung der *„Interaktionskapazität des internationalen Systems"*, wie sie Barry Buzan selbst als Faktor einer technologischen intervenierenden Variable formuliert, kann verzichtet werden, da Buzan sich der Problematik dieses indifferenten Terminus bewusst, und ausführt: *"But in some important areas, most obviously communication, transportation, and information, these capabilities cannot adequately be expressed in unit terms.*"[193]

Bei genauer Betrachtung der intervenierenden Variablen wird deutlich, dass vor allem die geographische Modifikation der relativen Machtposition der EU für die Fragestellung von Bedeutung sein wird. Mit der Betonung beziehungsweise der Rolle der geographischen Nähe zwischen der EU und anderen staatlichen Akteuren fügt sich das Forschungsdesign zu einem konsistenten Gebilde. Denn das Ziel, ein einigendes und stringentes Konzept zu Energie, Sicherheit und Energieversorgungssicherheit zu formulieren, wurde mit der Verlinkung der Theorieansätze realisiert, was zumindest im Falle der EU zentrale geographische, energiespezifische wie auch machtpolitische Parameter für die Fragestellung definiert und zielführend ausleuchtet.

Ebenso gilt es die formulierte zentrale Hypothese konsistent zu erfassen. Sie artikuliert ein intendiertes Außenakteursverhalten der EU mit einem unmittelbaren Gegenwartsbezug beziehungsweise über die abgeleiteten Szenarien eine mittelfristige Zielvorstellung. Die einzig belastbare Quelle für etwaige Belege ist somit die EU selbst beziehungsweise die von EU-Institutionen verfassten Primärdokumente. Hilfreich und naheliegend ist die Inbezugnahme der umfänglich im empirischen Hauptteil aufgezeigten Realitäten und Zusammenhänge. Die Operationalisierung erfolgt quasi *en passent*. Der Leser wird damit in die Lage versetzt, alle relevanten Facetten und Nuancen der Energieaußenpolitik im Allgemeinen und der EU im Speziellen zu erfassen.

---

[191] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 15.
[192] Snyder, Glenn H. (1996): Process Variables in Neorealist Theory, in: Benjamin Frankel (ed.): Realism. Restatements and Renewal, London: Frank Cass, p. 167-192, hier: S. 168 ff.
[193] Buzan, Barry/Jones, Charles/Little, Richard (1993): The Logic of Anarchy. Neorealism to Structural Realism, S. 69 ff.

III: Empirischer Hauptteil

Kapitel 6: Der Versicherheitlichungsprozess der Energieaußenpolitik der EU

6.1 Das Ende des Ost-West-Konflikts als Zäsur europäischer Energiepolitik

Ausgangspunkt der Betrachtung ist das Ende des Ost-West-Konflikts. Wieso ist es aber opportun, in diesem Fall das Ende des Ost-West-Konflikts zu wählen und nicht denselben Ausgangspunkt wie bei der Entwicklung einer eigenständigen Energieaußenpolitik, der Einheitlichen Europäischen Akte oder auch Geschehnisse, die sich in den 70er oder 80er Jahren des vorherigen Jahrhunderts abgespielt haben?[194]

Für diese unterschiedlichen Startpunkte der Betrachtung gibt es mehrere Gründe. Der maßgebliche Faktor war der Fall des „Eisernen Vorhangs" und das Ende der bipolaren Ordnung. Denn in den Wirren der Auflösung der Sowjetunion wurde dem einen oder anderen westeuropäischen Entscheidungsträger deutlich, dass unter der mangelnden politischen Stabilität Russlands auch die Stabilität der Gasimporte von Russland nach Europa leiden könnte.[195]

Gleichzeitig eröffnete sich für die Länder der EG die Möglichkeit Europa zu vereinen. Mit dem Fall der Berliner Mauer und der Wiedervereinigung Deutschlands wurde ein erster Schritt in diese Richtung gemacht. Der Vertag von Maastricht aus dem Jahr 1992 ist daher unter den Gesichtspunkten einer integrativen Osterweiterung zu verstehen, er sollte den Weg zu einem vereinten Europas unter dem Dach der EU ebnen. Dass Russland aus einem geostrategischem Gesichtspunkt mit dieser Situation nicht glücklich sein konnte, ist naheliegend. Aus diesem Blickwinkel ist auch die Nicht-Ratifizierung des Energiechartavertrags durch Russland wenig überraschend. Vor dem Hintergrund

[194] Dass die EU bereits 1974 den Terminus der „Energiesicherheit" kommunizierte, darf bei der Debatte um die Versicherheitlichung nicht außer Acht gelassen werden. Zu dieser Zeit, war der Begriff der Energiesicherheit allerdings vornehmlich Anstrengungen zur Harmonisierung nationaler Energiepolitiken geschuldet, v.a. im Hinblick auf ökonomischer und technokratischer Natur.
Zu lesen in: Natorski/Herranz-Surralles (2008), S. 75.
[195] Pollak/Schubert/Slominski (2010), S. 81.

politischer Umwälzungen in Mittelosteuropa und den Unsicherheiten von Energieexporten aus Russland und der Region, war es der niederländische Premierminister Ruud Lubbers, der bereits im Sommer 1990 eine Energiecharta vorschlug, die hauptsächlich die Produktion und den Transport von Erdgas in einen multilateralen Rahmen bringen sollte.[196]

Obwohl der Energiechartavertrag und weitere Dokumente der Europäischen Kommission eine starke nach außen gerichtete Komponente beinhalten und damit als Wegbereiter einer Debatte über die externe Dimension der Energieversorgungssicherheit verstanden werden können, sind sie primär – und hier im Speziellen der Energiechartavertrag – als Reaktion auf die sich neu entwickelnden Verhältnisse in Europa zu verstehen.

Es musste also weiteres geschehen sein, damit sich aus den ersten Ansätzen einer Generaldebatte über die Bedeutung externer Faktoren für die EU-Energieversorgungssicherheit eine Prozessdynamik entwickelte, an deren Ende eine potentielle Versicherheitlichung der Energiepolitik beziehungsweise vielmehr eine Versicherheitlichung der Energieversorgung stattfinden konnte.

6.2 Schlüsseldokumente, zentrale Akteure & Ereignisse und der öffentliche Diskurs

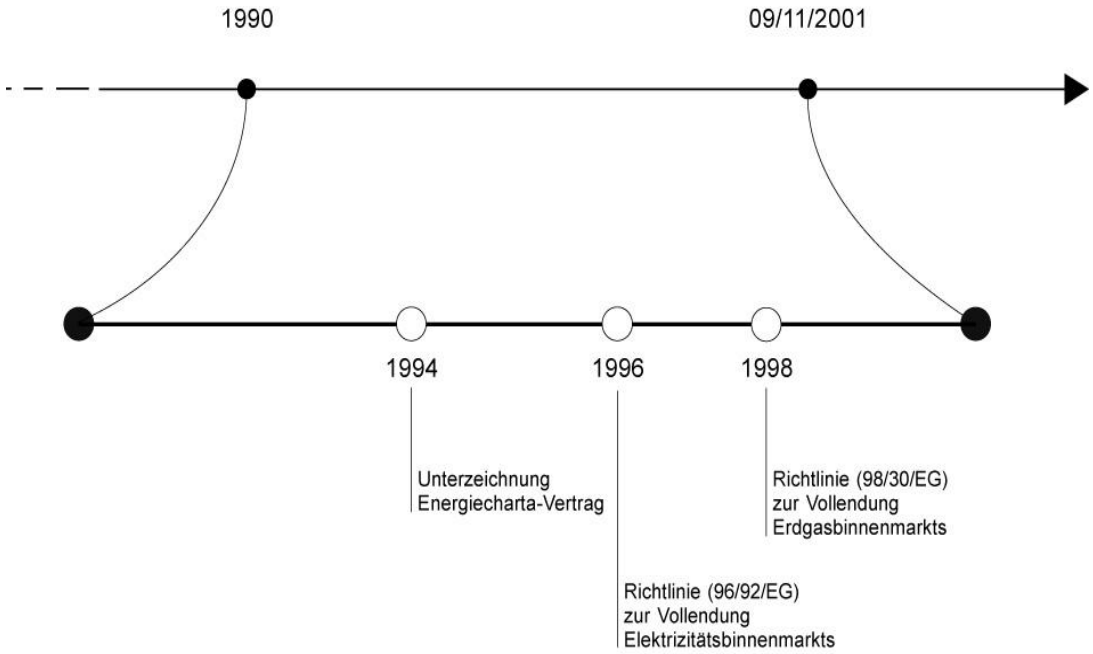
Methodisch wird die Ausarbeitung des Versicherheitlichungsprozesses chronologisch erfolgen. Dabei sind die zu untersuchenden Zeitfenster teilweise an historische Ereignisse, aber auch an das Erscheinen von Schlüsseldokumenten gekoppelt. Die Auswahl dieser Start- und Endpunkte der Zeitfenster, hierbei vor allem der historischen Ereignisse, spiegelt aber nicht zwangsläufig ihre Bedeutung für den Prozess der Versicherheitlichung wider. Dieser Prozess lässt sich vielmehr jenseits medialer Großereignisse erklären und er ist keinesfalls als eine Einbahnstraße zu verstehen, bei der das Ergebnis absehbar war. Vielmehr bedarf es eines nuancierten Blickes auf die letzten 25 Jahre, um die Prozessdimension richtig zu erfassen.

Das erste Zeitfenster beginnt, wie beschrieben, mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes, und endet mit den Anschlägen des 11. September 2001. Die Anschläge markieren einen Wendepunkt in der neueren Geschichte, ob dies auch für den zu

[196] Ebd., S. 80.

untersuchenden Versicherheitlichungsprozess zutrifft, sei dahingestellt. Aber die Redewendung von *pre- and post 11/9* ist zweifelsohne berechtigt, und man kann sicherlich von einer Zäsur in den internationalen Beziehungen sprechen.

Abbildung 3: Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 1, 1990-2001



Quelle: Eigene Darstellung.

Das Zeitfenster zwischen 1990 und 2001 muss als ein Prozessabschnitt die EU-Energiepolitik verstanden werden, in dem Weichen jenseits der öffentlichen Wahrnehmung, aber auch jenseits vieler politischer Entscheidungsträger gestellt wurden – und zwar von Geschehnissen und Entwicklungen, die einzeln betrachtet vermutlich nur begrenzte Auswirkungen haben würden, aber gemeinsam eine neue Dynamik für die europäische Energiepolitik entfalteten.

Der Versuch der EU nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mit Hilfe des Energiechartavertrags ein Rahmenwerk zu schaffen, dem nahezu alle europäischen und asiatischen Länder beitreten sollten, hatte sicherlich hehre Absichten. Aber um den Herausforderungen, denen sich die EU stellen musste, gerecht zu werden, war er faktisch überambitioniert und mit seinem externen Fokus seiner Zeit voraus.

Ein Blick auf die Rolle eines Grün- und darauf aufbauenden Weißbuches hilft diesen Umstand zu verstehen. Wie ist die quasi gleichzeitige Veröffentlichung des Grünbuches

„Für eine Energiepolitik der Europäischen Union" der Europäischen Kommission mit der Unterzeichnung des Energiechartavertrags im Jahr 1994 zu deuten?

Die ordnungspolitischen Probleme der EU-Energieaußenpolitik sollten in dem Energiechartavertrag bereits aufgenommen werden. Aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung ist es keine Überraschung, dass zu diesem Zeitpunkt, eine wirklichkeitsgetreue Abbildung der internationalen Energiepolitik nicht vorliegen konnte. Vermutlich deswegen zeigten sich das Grünbuch und das ein Jahr darauf folgende Weißbuch dagegen problemorientiert und für die zukünftige EU-Energiepolitik zielführend, weil sie auch Handlungsoptionen vorschlugen, die zunächst EU-intern realisiert werden konnten.

In ihnen wurde erstmals eine umfassende Bestandsaufnahme der energiewirtschaftlichen und energiepolitischen Situation der EU nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und den damit gänzlich neuen Rahmenbedingungen durch ein Organ der EU vorgenommen.

Bei der Durchsicht lassen sich zwei relevante Erkenntnisse für die externe Ebene festhalten. Erstens, wurde die steigende Abhängigkeit von Energieimporten verdeutlicht. So prognostizierte die Europäische Kommission für das Jahr 2020 einen Anstieg der Energieabhängigkeit von 50 % auf 70 %.[197]

Zweitens, wurde auf die sich abzeichnenden Veränderungen beim Verbrauch und damit auch der Nachfrage von Energieressourcen auf globaler Ebene hingewiesen. So wird explizit auf China und Indien und deren rasant ansteigenden Ölbedarf verwiesen und darauf, dass diese Länder damit bei der Sicherung von Energieimporten vermehrt in einem Wettbewerbsverhältnis zu Europa stehen.[198]

Oliver Geden und Severin Fischer erkennen auf der internen Ebene eine weitere zentrale Entwicklung: Dass die Europäische Kommission ihrer zugedachten Rolle als Motor der EU-Politik und der europäischen Integration gerecht werden wollte, denn mit dem Wissen eines Energiechartavertrags, der die Probleme der EU unzureichend definierte und dem Scheitern eines eigenen energiepolitischen Kapitels im Vertrag von Maastricht, forcierte sie die notwendige Debatte zur Energiepolitik.[199] Dieser Schritt sei ihr gelungen, denn die europäische Energiepolitik habe nach den Veröffentlichungen deutlich an Fahrt aufgenommen.[200]

---

[197] Europäische Kommission (1994): Grünbuch für eine Energiepolitik der Europäischen Union, KOM (94) 659 endgültig, S. 13.
[198] Ebd., S. 96.
[199] Geden, Oliver/Fischer, Serverin (2008): Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union, Bestandsaufnahmen und Perspektiven, S. 28.
[200] Ebd.

Bei der forcierten Grundsatzdebatte durch die Europäischen Kommission wurde explizit auch auf die Bedeutung der internen Strukturen des Energiesektors und vor allem auch auf notwendige Reformen im Energiesektor für eine nachhaltige und damit auch versorgungssichere Energiepolitik verwiesen.[201] Anscheinend fruchteten die Anregungen der Europäischen Kommission zumindest in Teilen. So wurde bereits im Jahr 1996 eine Richtlinie zur Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes und im Jahr 1998 eine Richtlinie zur Vollendung des Erdgasbinnenmarktes durch den Europäischen Rat verabschiedet,[202] die wichtige Wegmarken auf dem Weg zu einer einheitlichen Energiepolitik waren.

Diese zwei Richtlinien werden hier genannt, weil sie zum einen den gesteigerten internen Reform- beziehungsweise Integrationswillen in der Energiepolitik nach den Grün- und Weißbüchern belegen, zum andern, weil sie als ein imaginärer Startpunkt einer Debatte verstanden werden können, die sich bis in die Gegenwart erstreckt: *Market governance versus geopolitcs* mit den Worten Richard Youngs.[203] Diese Debatte, die man nicht nur auf die Energiepolitik reduzieren sollte, sondern vielmehr auch als selbstreflexive Auseinandersetzung der EU mit ihrer Akteursdisposition im internationalen System verstehen kann, ist für das weitere Verständnis der Arbeit bedeutsam. Zum einen sind Erkenntnisse über diese Debatte wichtig, weil damit die Frage klarer beantwortet werden kann, ob, und wenn ja in welchem Ausmaß, von einem Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik gesprochen werden kann, und zum anderen, ob Befunde dieser Debatte die konkreten Intentionen beteiligter Akteure am Versicherheitlichungsprozesses erhellen. Denn wenn die EU aus einem vermehrt originären geopolitischen Ansatz heraus agieren würde und weniger den Ansatz des *market governance* verfolgt, müsste sich dies in den Handlungsmustern widerspiegeln. Dass bei dieser Verortung des außenpolitischen Handels der EU ein Hybrid der genannten Ansätze zu erwarten ist und kein eindeutig zuortbares Ergebnis, ist wahrscheinlich.

Die von der Europäischen Kommission angestoßene Diskussion über die Bedeutung der Energieversorgungssicherheit legte mit dem Beginn des neuen Jahrtausends an Dynamik zu. Im Jahr 2000 publizierte die Europäische Kommission das Grünbuch mit dem Titel *„Hin zu einer europäischen Strategie zur Energieversorgungssicherheit“*.[204] In ihm wurde unter anderem recht drastisch und nüchtern die Lage der EU im Energiesektor

---

[201] KOM (94) 659 endgültig, S. 5 ff.

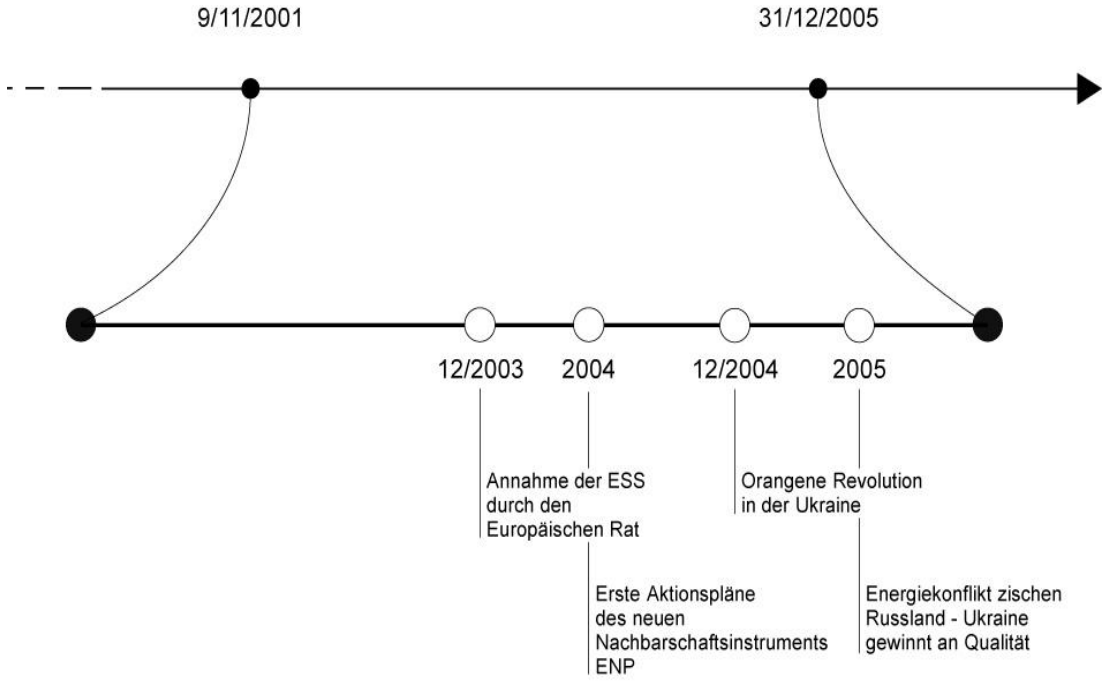
[202] Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, 20-29.
Und: Richtlinie 98/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, 1-12.

[203] Youngs, Richard (2007): Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market, CEPS Working Document No. 278.
Oder auch zu lesen in: Youngs, Richard (2009): Energy Security, Europe's New Foreign Policy Challenge.

[204] Europäische Kommission (2000): Grünbuch, Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, KOM (2000) 769.

umschrieben, denn neben Abhängigkeit von externen Versorgungsquellen wird auch auf den marginalen Einfluss der EU auf das Angebot von Energieträgern verwiesen.[205] Daher wurde eine nachfrageorientierte Politik, auch um die Ziele des Kyoto-Abkommens erreichen zu können, in den Vordergrund gerückt.[206] Gleichzeitig wurde mit den Hinweisen, dass man Ländern des kaspischen Beckens Aufmerksamkeit widmen sollte,[207] aber auch – speziell bei Erdgas – den Nahen und Mittleren Osten verstärkt mit einbeziehen sollte, geopolitische Handlungsmöglichkeiten genannt, eine notwendige Diversifizierung zu erreichen, um nicht in zu ausgeprägte Abhängigkeitsverhältnisse zu geraten.[208] Die Ergebnisse und Vorschläge des Grünbuchs sollte die Öffentlichkeit bis November 2001 diskutieren, was zum Teil auch recht intensiv gemacht wurde.[209] Dies war ein wichtiger Schritt zu einem öffentlichen Diskurs, in dem die Gesellschaften und Ökonomien der EU als Referenzobjekte mehr und mehr ausdefiniert wurden. Der *securitising move* zur Etablierung der Energieversorgungpolitik als Sicherheitsproblem wurde vorangetrieben. Gleichwohl sollte man die politischen Prozesse und vorgelegten Dokumente dieser Zeit lediglich als Wegbereiter und Startschuss des Versicherheitlichungsprozesses verstehen.

Abbildung 4: Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 2, 2001-2005



Quelle: Eigene Darstellung.

[205] Pollak/Schubert/Slominski (2010), S. 87.
[206] KOM (2000) 769, S. 84.
[207] Ebd., S. 83.
[208] Ebd., S. 89.
[209] Pollak/Schubert/Slominski (2010), S. 87.

In der Zeit nach den Anschlägen des 11. September lassen sich zwei unabhängig voneinander verlaufende Pfade identifizieren: Einmal die direkten Auswirkungen der Terroranschläge auf die europäische Sicherheitsarchitektur und zum anderen einige Vorkommnisse, die starke Turbulenzen auf den internationalen Energiemärkten auslösten, die jedoch losgelöst von den Geschehnissen des 11. September betrachtet werden müssen. Was waren dies für Ereignisse und welche Auswirkungen kann man ihnen zuschreiben?

Erster Auslöser für die Turbulenzen im internationalen Energiemarkt war, jenseits des Atlantiks, Hugo Chavez, als er in den Jahren 2002 und 2003 wichtige industrielle Zweige verstaatlichte und im Kontext dessen sich im NOC Venezuelas, *Petróleos de Venezuela, S.A.*, Proteste und Streiks formierten.[210] Der Verlust für den weltweiten Energiemarkt war höher als der Verlust durch den kurz darauf beginnende zweite Irak-Krieg,[211] der mit seinen absehbaren Auswirkungen für die Öl-Produktion des Landes eine weitere Verknappung von freien Ressourcen auf dem Weltmarkt bewirkte.

In der Region des Mittleren Ostens waren es aber nicht nur Probleme mit dem Irak, sondern auch mit dem Iran und seinem Nuklearprogramm, die Unsicherheiten schürten. Denn die Gefahr, dass der Iran die Straße von Hormus im Falle eines bewaffneten Konflikts abriegeln würde, ist theoretisch bis heute vorhanden und hätte weitreichende Auswirkungen auf den globalen Energiehandel. Diese politisch begründeten Probleme für den Energiemarkt wurden weiter verstärkt, als der Orkan Katrina und Rita zu signifikanten Verlusten in der amerikanischen Ölindustrie führte, die auf 27 % in der Ölproduktion und 21 % bei den Raffineriekapazitäten taxiert wurden.[212] Generell werden die globalen Raffineriekapazitäten als unzureichend beschrieben und verstärken damit die Engpässe zusätzlich.[213] Diese einzelnen Stressfaktoren destabilisierten den internationalen Energiehandel. Erschwerend kam hinzu, dass in dieser Periode große Industrienationen starke Wachstumszahlen ihrer Industrie präsentierten und sich damit als direkte Folge auch ihr Energiebedarf erhöhte. In China erhöhte sich der Ölverbrauch im Jahre 2000 um circa 7 %, bei nicht wesentlichen Steigerungszahlen in der heimischen Öl-Produktion.[214] Als sich die chinesische Nachfrage in den folgenden Jahren weiterhin so entwickelte – beispielsweise um 16 % zwischen den Jahren 2003 und 2004 – und gleichzeitig auch noch die Vereinigten Staaten und andere Länder und Regionen starke Wachstumsraten aufwiesen, war der frappierendste Engpass auf dem internationalen Energiemärkten der letzten 30 Jahre perfekt – ausgenommen ein wenige Monate dauernder Engpass während

[210] Yergin, Daniel (2006): Ensuring Energy Security, in: Foreign Affairs, 85 (2), p. 69-82, hier: S. 73.
[211] Ebd.
[212] Ebd., S. 74.
[213] Umbach, Frank (2003): Globale Energiesicherheit. Strategische Herausforderungen für die europäische und deutsche Außenpolitik, S. 77.
[214] International Energy Agency (2015): Oil Market Report 2000, Internet-Quelle, S. 11.

der Invasion des Irak in Kuwait im Jahre 1990.[215] All diese Faktoren führten zu einer erneuten aber intensiv geführten *peak-Oil*-Debatte. Denn mit dem Jahr 2001 begann ein kontinuierlicher Anstieg des Ölpreises, der sich bis ins Jahr 2005 nahezu verdreifachte und bis ins Jahr 2007 nahezu verfünffachte. Als abschließender weiterer Faktor sind die Ausfälle der irakischen Ölproduktion durch den zweiten Golfkrieg zu nennen, die nach dem Ende der Kampfhandlungen um 30 bis 40 % einbrach.[216]

Neben der Tatsache, dass der zweite Golfkrieg Auswirkungen auf den globalen Energiemarkt hatte, hatte er auch sehr konkrete Konsequenzen für die weitere Entwicklung der EU. Bekanntlich war der Krieg im Irak eine direkte Konsequenz der Terroranschläge in den Vereinigten Staaten. Dieser Waffengang der USA und seiner Verbündeten und die offenkundigen Differenzen der EU-Mitgliedsländer in der Frage, wie man sich in dem sich abzeichnenden Krieg gegen den Irak positionieren solle und die unmittelbar nach den Anschlägen in den USA geborene Einsicht nach Konsequenzen für die eigene Sicherheitsarchitektur, waren es, was in der EU die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Sicherheitsstrategie wachsen ließ.[217] Diese Sicherheitsstrategie sollte vor allem gemeinsame außen- und sicherheitspolitische Ziele und Interessen definieren, um den erforderlichen koordinierenden Überbau und Leitfaden darzustellen.[218]

So beauftragten die Regierungschefs der EU bei dem Gipfeltreffen in Thessaloniki im Juni 2003 den Hohen Vertreter der GASP, Javier Solana, die ihm vorgelegte Version einer Sicherheitsstrategie mit den Mitgliedsländern und der Kommission zu überarbeiten und weiter auszudefinieren.[219] Die überarbeitete Version wurde im Dezember 2003 in Brüssel angenommen.

Obwohl in der ESS das Themenfeld Energie und in diesem Kontext vor allem die Energieabhängigkeit der EU als besorgniserregend umschrieben wird, ist der Themenkomplex Energie in der ESS zum damaligen Zeitpunkt noch nicht als eine sicherheitspolitische Herausforderung definiert. Die ursprüngliche Version der ESS wurde vermutlich früh als ein Übergangsdokument verstanden, das sich erst mit den Jahren entwickeln müsse.[220] Solch ein Entwicklungsschritt war der *„Bericht über die Umsetzung der ESS"* aus dem Jahr 2008, in dem dann auch das Themenfeld Energieversorgung als ein originär sicherheitsrelevantes Politikfeld definiert wurde.[221] Vielmehr war die ESS aus dem

---

[215] Yergin, Daniel (2006), S. 72.
[216] Ebd., S. 73.
[217] Overhaus, Marco (2004): The European Security Strategy-Paper Tiger or Catalyst for Joint Action? Editorial, in: Deutsche-Aussenpolitik.de, 5 (13), p. 3-38, hier: S. 3.
[218] Ebd.
[219] Dannreuther, Roland/Peterson, John (2006): Security strategy as doctrine, in: Dannreuther, Roland/Peterson, John (eds.): Security Strategy and Transatlantic Relations, S. 13.
[220] Algieri, Franco (2010): S. 119 f.
[221] Rat der EU (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, S 407/08.

Jahr 2003 darauf bedacht, einen *"(…) ring of well governed countries to the East of the European Union and on the borders of the Mediterranean (…)"* zu etablieren.[222] Dies war umso notwendiger, weil 2004 die große EU-Osterweiterung anstand und sich die EU bewusst war, dass sie ein neues Instrument für eine transparente und auf Vertrauen beruhende Nachbarschaftspolitik benötigte, um eben diesen *ring* auch in konfliktreichen Nachbarschaftsregionen etablieren zu können.

Der damalige Chef der Europäischen Kommission, Romano Prodi, erkannte bereits im Jahr 2002, dass die EU bei einer Aufgabenteilung der internationalen Gemeinschaft die Aufgabe haben sollte, im – wie er es formulierte – *backyard* der EU ihren Beitrag zum weltweiten *good governance* zu leisten und dazu von einem *"Wider Europe"* sprach.[223] Diese Prämisse setzte sich in der ESS durch. Obwohl in der ESS dem EU-Anspruch einer globalen Rolle Rechnung getragen wird, ist es trotzdem die relative Nachbarschaft der EU und die Sicherheit in der Nachbarschaft, die einen Schwerpunkt in der ESS einnimmt[224] und damit indirekt auch in der GASP.

Dieser kurze Überblick über den geographischen Schwerpunkt der ESS ist insofern interessant, weil mit der Implementierung der ESS nahezu zeitgleich die ENP ins Leben gerufen wurde. So konnte, wenige Monate nachdem die ESS – die keinen rechtsbindenden Charakter hat – im Dezemer 2003 angenommen wurde, das neue Nachbarschaftsinstrument seine Arbeit aufnehmen, indem die ersten *action-plans* als zentrales Handlungstool der ENP im Dezember 2004 verfasst wurden.[225] Den zugrundeliegenden Entwurf der ENP lancierte Großbritannien bereits im Jahre 2002 mit der Initiative des *Wider Europe*,[226] welche der Europäischen Kommission im August 2002 vorgestellt wurde. Auf dieser Initiative basierend, präsentierte die Europäische Kommission im März 2003 dem Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament ein *communiqué* mit dem Titel: *"Europe-Neighbourhood: A New framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours".*[227]

---

[222] European Security Strategy (2003): A secure Europe in a better World, S. 7.

[223] Prodi, Romano (2002): „A Wider Europe – A Proximity Policy as a Key to Stability","Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU" Sixth ECSA-World Conference, Jean Monnet Project, Speech/02/619, Brussels, 6.12.2002, Internet-Quelle.

[224] Algieri, Franco/Kammel, Arnold (2009): Neuer Wein in alten Schläuchen, Der Bericht zur Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, in: Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik Publikationen, FOKUS, 2009 (1), S. 1-4, hier: S. 2

[225] Smith, Karen (2005): The outsiders: the European neighbourhood policy, in: International Affairs, 81 (4), p. 757-773, hier: S. 763.

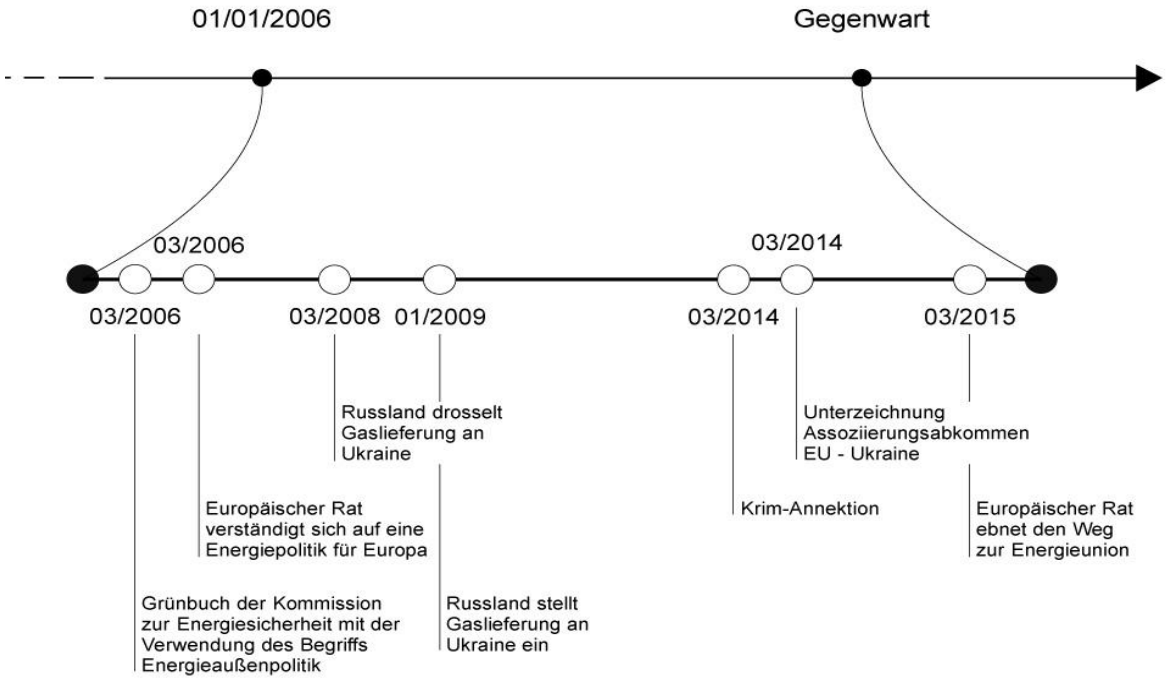
[226] Hier sind vor allem das Kommissionsmitglied Chris Patten und der Hohe Vertreter Javier Solana zu nennen, die diese Initiative maßgeblich beeinflussten. Deren ursprüngliche Initiative richtete sich an die zukünftigen Beziehungen zur Ukraine, Weißrussland und Moldawien.
Zu lessen in: European Parliament (2002): Parliamentary Questions, 10 December 2002, Internet-Quelle.

[227] European Commission (2003): Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, COM (2003) 104 final.

Mit der ESS und der ENP wurden innerhalb eines engen Zeitfensters ein zentrales Dokument, respektive Instrument, für die europäische Außenpolitik vorgelegt. Man erkennt in beiden eine geographische Eingrenzung des primären Einflussbereiches und darüber hinaus eine gewachsenes Verständnis über die Bedeutung einer externen Energiepolitik. Vor allem in der konkreten Ausgestaltung der ENP und ihrem bilateralen Charakter ist dies von Bedeutung.

Ohne hier vorgreifen und auf die inhaltliche Ausgestaltung der ENP eingehen zu wollen, muss auf einen bemerkenswerten Schritt bereits in der Anfängen der ENP eingegangen werden, der auf den weiteren Verlauf der Geschichte bis heute hin stark abstrahlt: Die Aufnahme der drei südkaukasischen Länder Armenien, Georgien und Aserbaidschan. Diesen Schritt der EU kann man aus geopolitischer Sicht begründen, und zwar um einen wichtigen Zugang zu den energiereichen Regionen des kaspischen Raumes und von Zentralasien zu erlangen.[228] Die Aufnahme ist umso bemerkenswerter, weil die drei Länder aus geographischen Gründen nicht für die ENP vorgesehen waren – wie in einer Fußnote lapidar vermerkt wurde.[229] Und dann kam das Jahr 2006.

Abbildung 5: Entwicklungsschritte der EU-Energieaußenpolitik – Phase 3, 2005-Gegenwart



Quelle: Eigene Darstellung.

[228] Vgl. hierzu: Baur, Benjamin J. (2015): Die European Neighbourhood Policy und der Südkaukasus, in: Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung, Internet-Quelle.
[229] COM (2003) 104 final, S. 4, Fußnote 4.

Für den außen stehenden Betrachter, also auch den EU-Bürger, kamen der russisch-ukrainische Gaskonflikt und der vorläufige Höhepunkt am 1. Januar 2006, als Russland die Gaslieferungen in die Ukraine einstellte, überraschend. Für die beteiligten Akteure und aufmerksamen Betrachter war die Unterbrechung der Gaslieferungen Russlands weniger überraschend. Der russisch-ukrainische Gaskonflikt ist dabei nicht als ein singuläres Ereignis zu verstehen, sondern vielmehr als ein latenter Konflikt, der mit dem Zerfall der Sowjetunion begann und bis in die Gegenwart reicht. Bereits in den Jahren 1992 und 1993 kam es zu Unterbrechungen von Gaslieferungen an die Ukraine, die hier aber nicht weiter ausgeführt werden müssen. Eine Zäsur in den Beziehungen zwischen Russland und der Ukraine war die Wahl Wiktor Juschtschenkos im Dezember 2004 im Zuge der „Orangenen Revolution", bei der er sich in einer wiederholten Stichwahl als Präsident durchsetzte. Der pro-westliche und pro-europäische Kurs des neuen Präsidenten beeinflusste – wie nicht anders zu erwarten – das Verhältnis zu Russland nachhaltig.

Der Konflikt ist für die EU aus mehrerlei Gründen von Bedeutung: Neben der Tatsache, dass die EU im Jahr 2006 40 % ihres Erdgases aus Russland bezog, ist vor allem der Umstand beachtenswert, dass im Jahr 2006 80 % der Liefermenge des Erdgases für die EU über die Ukraine transferiert wurde.[230]

Im Kern des Disputs ging es um unbeglichene Schulden der Ukraine bei Russland und das Preisniveau für Erdgas, das auch Transitkosten für Erdgas beinhaltet. Im Folgenden stützt sich vorliegende Arbeit auf die Darstellung des Konflikts nach Jonathan Stern, der den Konflikt prägnant und gleichzeitig umfassend beschreibt.[231] Nach den Ausführungen von Stern lässt sich der Konflikt folgendermaßen rekonstruieren:

> Im Sommer des Jahres 2004 einigten sich Gazprom, die russische Regierung und die ukrainische Regierung noch über bestehende Gastransfers und zu begleichende Schulden. Es wurde sogar ein Abkommen über die kommenden 5 Jahre abgeschlossen, das eine stabilere Kommunikation und eine verlässlichere Kooperation miteinander vorsah. Dieses Abkommen beinhaltete mehrere Punkte: Erstens einen Kredit von Gazprom an Naftogaz um anstehende Schuldenraten aus dem Energiesektor tilgen zu können; zweitens wurden turkmenische Gaslieferungen an die Ukraine vereinbart. Diese Vereinbarung schloss sowohl den Umfang als auch die Transportkonditionen ein; drittens gab es eine Übereinkunft über Umfang und Preis russischer Gaslieferungen an die Ukraine. Dies implizierte auch die Transitvolumina und

[230] Torres et al. (2009): Russian-Ukrainian Gas Conflict Case Study, Internet-Quelle, S. 2.
[231] Stern, Jonathan (2006): The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006, Internet-Quelle.

Transitgebühren nach Europa und dass dies als Teil eines Tauschgeschäfts vorgenommen werden würde (Russland würde keine monetären Beträge liefern, sondern die Transitkosten mit Erdgas abgelten); und viertens wurde als weiterer wichtiger Punkt ein Konsortium aus Akteuren von Gazprom und Naftogaz gegründet, mit dem originären Auftrag, das Transit-Pipelinenetz der Ukraine nach Europe zu betreiben und zu erneuern. Gleichzeitig betrat mit der Wahl von Juschtschenko ein weiterer Schlüsselakteur die Bühne. Turkmenistan verkündete im Dezember 2004 einen Preisaufschlag von 42 $ auf 60 $ je mcm (*millionen cubic meter*) für Russland und die Ukraine. Nachdem am 31. Dezember 2004 Turkmenistan den Gastransfer nach der Ukraine unterbrochen hatte, versuchten die Regierungen den Streit beizulegen. Dies gelang letzten Endes und man einigte sich auf einen Preis von 58 $ pro mcm und der Gastransfer wurde am 3. Januar 2005 wieder aufgenommen. Ebenfalls wurde im Januar RosUkrEnergo gegründet, ein russisch-ukrainisches Partnerunternehmen, ein auf den Transfer von Energieträgern aus Zentralasien spezialisiertes Handelsunternehmen. Dennoch verschärfte sich der Konflikt zwischen Russland und der Ukraine im Jahr 2005 zusehends. Im Mai 2005 zeigte sich, dass knapp 8 Millionen Kubikmeter Erdgas, das Russland in der Ukraine zwischengespeichert hatte, trotz mehrfachen Ersuchens nicht zu Verfügung gestellt wurde. Als Ursache wurden technische Probleme beziehungsweise Diebstall genannt. GAZPROM unterbreitete den Vorschlag, die abhanden gekommene Menge auf den Rest des Jahres 2005 zu verrechnen, was de facto einen Lieferstopp gegenüber der Ukraine gegen Ende des Jahres bedeuten würde. Dieser Vorschlag veranlasste die Ukraine, die EU in Sippenhaft zu nehmen, denn man würde für die EU vorgesehenes Gas abzweigen, um etwaige Ausfälle zu kompensieren. Zwar wurde dieses Problem gelöst, doch bereits zu diesem Zeitpunkt wurde die Verlässlichkeit dieser Zwischenlagerung russischen Gases in der Ukraine kritisch hinterfragt. Folgenreich und schwer nachvollziehbar war die Ankündigung der Juschtschenko-Regierung, den Preis für den Erdgas-Transit zukünftig auf „europäischem“ Level in Dollar abrechnen zu wollen. Gazprom nutzte diese Gelegenheit und verknüpfte diese Ankündigung mit der logischen Folge, dass russisches Gas für die Ukraine nun ebenfalls auf europäischem Niveau abgerechnet werden müsse. Die Ankündigung Juschtschenkos entwickelte aber noch eine Dynamik, die sicherlich nicht vorgesehen war: Russland kündigte bestehende Verträge gegenüber der Ukraine aus dem Jahr 2004. Der im Juli 2005 folgende Schritt der Duma, den Ländern aus der ehemaligen Sowjetunion Georgien, Moldawien, Ukraine, Estland, Lettland und Litauen im Handel mit Erdgas von

nun an Weltmarktpreise respektive europäische Preise zu berechnen, erscheint konsequent und logisch. Das Zurückrudern und die Relativierung des ukrainischen Energieministers bezüglich des ursprünglichen Vorschlags seines Regierungschefs war nicht in der Lage, den angerichteten Schaden für die ukrainische Position wieder zu reparieren. Somit waren zentrale Fragestellungen wie zum Beispiel der rechtliche Status von RosUkrEnergo, die Frage an wen Turkmenistan sein Gas liefert oder auch zukünftige Gaslagerungen wieder unbeantwortet und offen. Zu diesem Zeitpunkt zahlten die Länder der ehemaligen Sowjetunion mit 50-80 $ pro mcm ungefähr ein Viertel des Preises, der an europäischen Grenzen zu zahlen ist. Als der – vom Kreml abgesegnete – Vorschlag von Gazprom von der Ukraine abgelehnt wurde, im Jahr 2006 zwischen 160-230 $ pro mcm zu zahlen, war der *shot-down* nicht mehr abzuwenden und Gazprom unterbrach am 1.Januar 2006 die Gaslieferungen an die Ukraine.

Soweit die Ausführungen von Jonathan Stern.

Warum ist das Verständnis des russisch-ukrainischen Gaskonflikts aus dem Jahr 2006 zwingend notwendig? Als dieses Kapitel im Dezember 2013 geschrieben wurde, spitzte sich der Konflikt zwischen Russland und der EU um die zukünftige außenpolitische und vor allem wirtschaftspolitische Ausrichtung der Ukraine weiter zu. Im Kern geht es um die Frage, ob die Ukraine der von Russland initiierten und 2010 eingeführten Zollunion mit Weißrussland und Kasachstan beitritt oder mit der EU ein Assoziierungsabkommen vereinbart. Die ukrainische Gesellschaft ist indes tief gespalten und ein regelrechtes Tauziehen um die Ausrichtung des Landes auf höchsten politischen Ebenen ist zu beobachten. Manuel Barroso verkündete bereits im Februar 2013 auf einem EU-Ukraine Gipfel, dass es nur ein entweder oder geben kann: *"One country cannot at the same time be a member of a customs union and be in a deep common free-trade area with the European Union. This is not possible."*[232] Wladimir Putin dürfte vermutlich ähnlich argumentieren. Wie sich die innergesellschaftlichen Spannungen auflösen werden, ist nicht vorhersehbar. Es lässt sich aber konstatieren, dass der Umgangston zwischen Russland und der EU an Schärfe gewinnt. Diesen Disput und die Handlungsmuster Russlands und der EU um die zukünftige Ausrichtung der Ukraine aus einem neorealistischen Verständnis heraus zu erklären, wird nicht schwer fallen. Des Weiteren ist ein Blick auf die Landkarte wichtig, um die Relevanz dieses Konflikts einordnen zu können. Denn mit der Ukraine als *insulator*

[232] Ukraine Business Online (2013): Barroso: Both FTA and customs union membership "not possible", Internet-Quelle.

bewegen wir uns genau in jener geographischen Schnittstelle zwischen den „Blöcken“ und RSC, was die Fokussierung auf die Nachbarschaftsregionen der EU unterstreicht.

Die Zitierung von Jonathan Stern ist demnach notwendig, weil der Gaskonflikt aus dem Jahr 2006 eine Zäsur in der EU-Energieaußenpolitik darstellte: Erstens, aus dem sehr konkreten Grund, dass die Energieversorgung von EU-Staaten spürbar beeinträchtigt war und diesen somit ihre Verletzlichkeit in der Energieversorgung vor Augen geführt wurde. Dies wurde umso deutlicher, weil die EU auf den Verlauf des Konflikts keinen Einfluss nehmen konnte und aus einer passiven Rolle heraus agieren musste. Zweitens, wurde der EU bewusst, welche Problematik mit dem Energieträger Gas verbunden sein kann: Anders wie beispielsweise Erdöl ist Erdgas zu weiten Teilen immer noch von einer Pipelineinfrastruktur abhängig. Auch wenn sich *Liquid Natural Gas* (i. F. LNG) langsam als Alternative mit entsprechenden Kapazitäten entwickelt, ist die EU auf das bestehende Pipelinenetz angewiesen. Und dieses Pipelinenetz wird weiterhin – auch dabei wird sich mittelfristig nicht vieles ändern – zu großen Teilen Transitländer durchqueren müssen.

Die Verzahnung von wichtigen Transitländern für Ressourcen in der unmittelbaren Nachbarschaft und die Rolle von Energielieferanten, in diesem Fall Russland, und daraus im Konfliktfall resultierende Engpässe in der Energieversorgung für die EU, waren neue Erfahrungen, die die EU aufhorchen ließen. Dieses gesteigerte Bewusstsein für Interdependenzen zwischen Akteuren, geographischen Gegebenheiten und der eigenen Verletzlichkeit erforderten Maßnahmen, um zukünftig derlei Situationen besser begegnen zu können oder sie idealerweise zu vermeiden. Deswegen wurde im Anschluss an den Gaskonflikt auf EU-Ebene eine Vielzahl von richtungsweisenden Dokumenten für die Gestaltung der Energieaußenpolitik erarbeitet und ebenso nachhaltige Entscheidungen in der Außenpolitik getroffen.

Dabei kann man aus einem sicherheitsorientierten Blickwinkel konstatieren, dass die EU bis zum Jahr 2006 mit den potentiellen Problemfeldern einer gesicherten externen Energieversorgung, überspitzt formuliert, stiefmütterlich umging. Der Versicherheitlichungsprozess plätscherte, wenn überhaupt, auf einer niedrigen Intensität dahin. Dies änderte sich grundlegend. Nach dem Disput zwischen der Ukraine und Russland war es innerhalb der EU vor allem die Europäische Kommission, die federführend versuchte, das Themenfeld der Energieversorgung in einem sicherheitspolitischen Diskurs zu verorten. Aber auch andere Institutionen, wie das Europäische Parlament oder der Hohe Vertreter, änderten ihre Meinungen und passten ihre Verlautbarungen an.

Im Folgenden werden neben veröffentlichten Dokumente und Stellungnahmen von EU-Institutionen und EU-Funktionären auch exemplarische öffentliche Sprechakte

herangezogen. Diese Sprechakte sind nach dem schematischen Aufbau eines Versicherheitlichungsprozesses der erste Schritt, und damit für eine empirische Untermauerung der Prämisse notwendig. Solche Statements von relevanten Personen der EU dienen als Wegbereiter für spätere politische Initiativen der EU.

Andris Piebalgs war während der ersten von Manuel Barroso geführten Europäischen Kommission als Kommissar für Energie tätig. So war es Piebalgs, der sich *qua profession* als Mitglied der Europäischen Kommission primär mit den Ereignissen des russisch-ukrainischen Gaskonflikts auseinandersetzen musste und der auch bei der Aufarbeitung und zukünftigen Politikgestaltung eine exponierte Rolle einnahm.

Seinen Standpunkt, und damit einhergehend den argumentativen Rahmen der Europäischen Kommission vertretend, sagte Piebalgs bereits am 24. Januar 2006 bei einer Rede vor Abgeordneten nationaler Parlamente der EU in Brüssel: *"The risks of too great a dependence have been brought home to us in a rather stark way in the first week of January with the Russia-Ukranian gas supply problem. Action is necessary."*[233]

Inbezugnahme auf den Gaskonflikt spricht er in der selbigen Rede von den grundsätzlichen Risiken, die eine unsichere Energieversorgung für den westlichen Lebensstil bergen würden:

> *(…) we can no longer ignore the fact that we are facing a period in which we have to get serious about the energy transition we are facing. We can either prepare it sensibly today, or risk being faced with a major crisis to our energy system for want of sufficient preparation. It would be irresponsible if we did not seriously start tackling the big question mark hovering over the continuation of our way of life: ready supply of hydrocarbons at affordable prices.*[234]

Die Nachwehen der Gasunterbrechungen Richtung EU noch im Gedächtnis, spricht er von einer *„new energy era",* in die die Welt eingetreten sei.[235] Dass sich diese neue Ära in den außenpolitischen Handlungsmustern europäischer Regierungen manifestiere, umschrieb Piebalgs im Juni 2006 im Zuge einer Konferenz über das Nabucco-Pipelineprojekt in Wien, als er erklärte:

> *Over the past year we have seen the issue of security of energy supply become the issue of international relations. Across Europe, there has been a change in sentiment. Whereas previously the issue of security of supply was a technical issue reserved for the very specialised engineer or system operator, now*

---

[233] Piebalgs, A. (2006b): The European initiative on Energy Efficiency, Joint Meeting ITRE – National Parliaments, Speech/06/31, Internet-Quelle.
[234] Ebd.
[235] Piebalgs, A. (2006c): Towards a closer EU-China co-operation in the field of Energy, China-EU Energy Conference, Speech/06/105, Internet-Quelle.

the issue of energy security is on the table of every energy minister, as well as foreign, finance and industry ministers across Europe.[236]

Energie wird mit diesen Worten klar ersichtlich als *crossector* umschrieben.

Aber wie nicht anders zu erwarten, war es nicht nur Andres Piebalgs als Kommissionsmitglied, sondern die Europäische Kommission als Ganzes, die im Anschluss an den russisch-ukrainischen Gaskonflikts einen ähnlichen Diskurs verfolgte. So war es vor allem die externe Energieversorgung der EU, die durch Schlüsseldokumente auf hohem Niveau einem Versicherheitlichungsprozess unterzogen wurde.[237]

Wie ein roter Faden lässt sich in diesen Schlüsseldokumenten der Europäischen Kommission die Argumentationsstruktur verfolgen, dass über die steigende Importabhängigkeit der Europäischen Union in Addition mit der Unzulänglichkeit und der Instabilität des internationalen Energiemarktes Situationen gefährdeter Energieversorgung entstehen könnten. Diese an sich unvorteilhafte Position der EU wird durch den steigenden globalen Energiehunger und den laut der Europäischen Kommission als real umschriebenen Sachstand verstärkt, dass ein nachhaltiger, verlässlicher und erschwinglicher Fluss von Energieträgern in einer Zeit, in der die größten Energiereserven in instabilen Weltregionen lagern, nicht als Selbstverständlichkeit angesehen werden dürften, da andere Akteure *„(…) nicht das gleiche Spiel spielen würden*".[238]

Diesen Rahmengedanken folgend und unmittelbar vom Gasdisput beeinflusst, war das Grünbuch der Europäischen Kommission vom März des Jahres 2006 mit dem Titel *„Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie"*. Im diesem wurde zwar der Gasdisput nicht explizit erwähnt, doch die genannten Unsicherheitsfaktoren sehr wohl kommuniziert, und eben dieses Grünpapier war es, das den Terminus der Energieaußenpolitik konsequenterweise erstmals verwendete und damit die externe Dimension deutlich hervorhob.[239]

Akzentuierter und auf die externe Dimension fokussiert, war die Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat im Oktober 2006.[240] Diese Mitteilung der Kommission mit dem Titel *„Energiepolitische Außenbeziehungen – Grundsätze – Maßnahmen"* ist

---

[236] Piebalgs, A. (2006a): Nabucco Pipeline – Searching for Alternative Routes for our Gas Supply, Nabucco Energy Ministerial Conference, Speech/06/413, Internet-Quelle.
[237] Natorski/Herranz-Surralles(2008), S.75.
[238] Ebd.
[239] European Commission (2006a): A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy, COM (2006) 105 final.
[240] Europäische Kommission (2006a): Energiepolitische Außenbeziehungen – Grundsätze - Maßnahmen, KOM (2006) 590 endgültig.

eine Ausarbeitung der Empfehlungen, die die Europäische Kommission in einem Paper dem Europäischen Rat im Mai 2006 vorlegte.[241]

In der Mitteilung der Kommission des Oktobers 2006, der man durch den Diskurs mit dem Europäischen Rat einen hohen Legitimationsgrad zurechnen muss, war ein weiterer und bedeutsamer Schritt im Versicherheitlichungsprozess der Energieaußenpolitik erfolgt. In diesem Dokument wurde im Unterschied zum Grünbuch eine Notwendigkeit erkannt und ausgedrückt. Es sollte „rasch", mit anderen strategisch wichtigen Drittländern eine energiepolitische Kooperation angestrebt werden und dies auch über die Einbeziehung der ENP als Instrument der Energieaußenpolitikgestaltung, um die Energieversorgungssicherheit der EU zu gewährleisten.[242] Ebenso wird von der *„(…) schrittweisen Weiterverbreitung der Grundsätze des Energiebinnenmarktes über die Europäische Nachbarschaftspolitik"* sinniert.[243]

Obwohl die energiepolitische Zusammenarbeit mit Russland als wesentliche Voraussetzung für die zukünftige Energieversorgung der EU genannt wird, wird explizit und von „höchster Priorität" die Diversifizierung von Energieträgern angesprochen,[244] womit nur eine Diversifizierung gegenüber Russland gemeint sein kann. Die *„Diversifizierung der Energieträger, der Bezugsländer und der Transitländer ist unabdingbar, wenn die EU dauerhaft Zugang (…) zu sicherer Energie haben soll."*[245]

Initiator dieser ganzen Entwicklung war der Europäische Rat, der die Europäische Kommission im Zuge seiner Tagung im März 2006 aufgerufen hatte, Maßnahmen und einen Zeitplan für eine EU-Strategie für die Außenbeziehungen im Energiebereich zu erstellen.[246] Die ihm vorgelegten Empfehlungen der Europäischen Kommission wurden durch den Europäischen Rat kritisch gewürdigt und bei seiner Tagung im Juni 2006 wurde ihnen teilweise entsprochen.[247] So heißt es bei seiner Tagung im Juni unter anderem: *„[E]r [der Europäische Rat, Anm. d. A.] hebt hervor, dass alle verfügbaren Maßnahmen und Instrumente zur Unterstützung des außenpolitischen Vorgehens auf diesem Gebiet eingesetzt werden müssen."*[248]

Noch bedeutsamer war aber wohl, dass man sich auf dieser Tagung im März 2006 *„(…) die Festlegung einer Energiepolitik"* für Europa verständigte,[249] was als Geburtsstunde

---

[241] Rat der Europäischen Union (2006a): Eine Außenpolitik zur Förderung der EU-Interessen im Energiebereich, 9971/06.
[242] KOM 2006 (590) endgültig, S. 6 f.
[243] Ebd., S. 7.
[244] Ebd., S. 5.
[245] Ebd., S. 5.
[246] Rat der Europäischen Union (2006b): Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7775/1/06 Rev 1, S. 16.
[247] Rat der Europäischen Union (2006c): Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 10633/1/06 Rev 1,
[248] Ebd., S.10.
[249] Ebd., S. 4.

einer gemeinsamen Energieaußenpolitik verstanden werden kann. Die *Energy Policy for Europe* sollte dann auf der Frühjahrstagung 2007 mit einem Energie-Aktionsplan unterfüttert werden.[250]

Dass der dann verabschiedete Aktionsplan des Europäischen Rates im Jahr 2007 in seiner Substanz den Forderungen der Europäischen Kommission nicht entsprach,[251] ist dem intergouvernementalen Charakter geschuldet. Die Notwendigkeit einer kohärenten und gemeinsamen EU-Energieaußenpolitik vor Augen, scheint es immer noch den – zwar in diesem Fall abgemilderten – Reflex des Argwohns gegenüber dem Abtreten von Kompetenzen in sicherheits- und autonomierelevanten Politikfeldern an Brüssel zu geben. So soll zur Verhinderung von Energieengpässen neben vielerlei Optionen auch von der *„(…) vorrangigen Verantwortung der Mitgliedsstaaten für ihren heimischen Bedarf Rechnung zu tragen"* gesprochen worden sein.[252] Trotz dieses Vorbehaltes und dem Verweis, insbesondere auf bestehende Mechanismen als Grundlage der Krisenreaktion aufzubauen,[253] wird gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer „tatsächlichen" Diversifizierung von Energiequellen und Transportrouten angesprochen.[254] „Tatsächlich" kann nur bedeuten, dass bisherige Initiativen und Bestrebungen keine erwünschten Resultate erzielten und sich dies zwingend ändern müsse.

Die Beurteilung, dass der Europäische Rat vorsichtiger in seinen Abschlussbekundungen als supranationale Institutionen der EU war, stützt auch ein Blick auf Schlüsseldokumente des Europäischen Parlaments. Das Europäische Parlament verabschiedete im Jahr 2006 zwei maßgebliche Resolutionen, die sich mit dem Themenfeld der EU-Energiepolitik befassten. In der ersten Resolution vom März 2006 wurde der Gasdisput *„(…) zwischen Russland und seinen Nachbarstaaten"* explizit als Anlass genannt, die Energiepolitik der EU enger mit der Außen- und Sicherheitspolitik zu verknüpfen.[255] Von vielen Formulierungen, die am Anfang der Resolution den Ist-Zustand und damit die Importabhängigkeit der EU umschreiben, soll hier eine Formulierung exemplarisch herangezogen werden, die die Gemütslage des Europäischen Parlaments Anfang des Jahres 2006 treffend umschreibt: *„In Erwägung, dass die Vereinbarung zwischen Russland und Algerien ein erster Schritt in Richtung auf die Schaffung einer OPEC für Erdgas sein könnte (…), was mittel- und*

---

250 Europäischer Rat 7224/01/07.
251 Natorski/Herranz-Surrallés (2008), S.83.
252 Europäischer Rat 7224/1/07 Rev.1, S. 19.
In diesem Kontext ist damit auch der intergouvernementale Rat der Europäischen Union bei der Betrachtung des Versicherheitlichungsprozesses vernachlässigbar. Initiativen und publizierte Dokumente des Rates der Europäischen Union lassen erkennen, dass mehr nach innen gerichtete Maßnahmen als Vordergründig erachtet wurden, um bestehende Probleme zu beheben. Zu lesen in: Natorski/Herranz-Surralles(2008), S.81.
253 Europäischer Rat 7224/1/07 Rev.1, S. 19.
254 Ebd.
255 Europäisches Parlament (2006b): Entschließung des Europäischen Parlaments zur Sicherheit der Energieversorgung in der Europäischen Union, P6_TA(2006)0110, o. S.

langfristig bedeutende Auswirkungen sowohl auf die Gaspreise als auch auf die Versorgungssicherheit hätte.", und daher die EU *„(…) ihre Abhängigkeit von Importen fossiler Brennstoffe verringern muss.*"[256] Nicht ausgesprochen und jedem Leser selbst überlassen ist die Interpretation, was mit der Formulierung „bedeutende Auswirkungen" kommuniziert werden soll.

Die zweite Resolution vom Dezember des Jahres 2006 ist ungleich umfangreicher, und bedient auf diese Weise unterschiedlichste Ebenen von Implikationen der Energiepolitik als Ganzes und den Implikationen für die EU im Speziellen. Sehr deutlich auf die Gefahren für die EU hinweisend wird von einem *„(…) erhebliche[n] Risiko für die Stabilität und den Wohlstand der Europäischen Union (…)"* gesprochen.[257] Um diesen Risiken entgegenzuwirken und eine Versorgungssicherheit zu gewährleisten, werden 102 Punkte aus verschiedenen Politik- und Aufgabenfeldern wie beispielsweise Energie-Armut und Rechte der Verbraucher, Energiebinnenmarkt und Wettbewerbsfähigkeit, Infrastruktur und Investitionen auf dem Gebiet der Energieversorgungssicherheit oder die Außenbeziehungen der EU benannt.

In Kombination mit der Resolution vom März ergibt sich im Tenor eine *"(…) holistic vision of the consequences of the disturbance to energy supply"*.[258] Diese umfassende Darstellung aus Sicht des Europäischen Parlaments umfasst demnach auch die Auswirkungen des Klimawandels und die Gefahren für Frieden, Menschenrechte und Demokratie, die sich unter anderem daraus ergeben können. Und doch lässt sich konstatieren, dass hinsichtlich des Versicherheitlichungsprozesses der EU-Energieaußenpolitik das Europäische Parlament mit den zwei maßgeblichen Resolutionen des Jahres 2006 in dieselbe Kerbe wie die Europäische Kommission schlägt, wenn nicht sogar eine stärkere Akzentuierung einer konsistenten externen Dimension der EU-Energiepolitik wünscht. So heißt es in der Resolution vom März, dass das Europäische Parlament *„(…) jedoch feststellt, dass das Grünbuch keine neuen Zielvorgaben und keine konkreten Vorschläge enthält, die den aktuellen Forderungen nach einer gemeinsamen Energiepolitik Rechnung trägt.*"[259]

Um die theoretischen Merkmale eines Versicherheitlichungsprozesses ausreichend zu beleuchten, soll an dieser Stelle die sprachliche Präsentation des versicherheitlichten Phänomens untersucht werden. Denn der erfolgreiche Versicherheitlichungsprozess der EU-Energieaußenpolitik, also neben der Etablierung eines Bedrohungsszenarios die grundsätzliche Akzeptanz von *extraordinary measures* und potentiellen Auswirkungen auf die

---

[256] Ebd., o. S.
[257] Europäisches Parlament (2006a): Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Thema "Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie" – Grünbuch, o. S.
[258] Natorski/Herranz-Surralles(2008), S.78.
[259] Europäisches Parlament (2006b): O. S.

Beziehung von Analyseeinheiten,[260] sei das Ergebnis eines *„intersubjektiven Prozesses der Realitätsdefinition"*.[261] Und für diese Realitätsdefinition sind neben den veröffentlichten Dokumenten der EU-Institutionen vor allem Sprechakte konstituierend.

Neben Andres Piebalgs als Energiekommissar sprach beispielsweise Stavros Dimas als Umweltkommissar von einer Verletzlichkeit der EU-Wirtschaft aufgrund der Abhängigkeit beim Import von Energieträgern.[262] Ausgewogen, und sich seiner Rolle als Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bewusst, schienen die Positionierungen Javier Solanas deutlich, aber inhaltlich reflektiert. So spricht Solana im März des Jahres 2006 davon, dass *"[e]nergy security has shot to the top of the European and wider international agenda*".[263] Im November des gleichen Jahres spricht er über die Realitäten der EU-Energieversorgung, als er auf einer EU-Konferenz in Brüssel in seiner Rede anmerkt, dass *"(…) we have to take our energy from where we find it. Although energy markets are increasingly global, much of the world's gas and oil reserves lie in unstable and often undemocratic parts of the world."*[264] Auf dieser Veranstaltung gab es weitere Redebeiträge von Peter Mandelson als Handelskommissar, Benita Ferrero-Waldner als Kommissarin für Außenbeziehungen und Nachbarschaftspolitik und Jose Barroso als Kommissionspräsident. Alle Redebeiträge der genannten Personen erwähnten den russisch-ukrainischen Gaskonflikt, der wenige Wochen davor seinen vorläufigen Höhepunkt erreicht hatte, und ebenso wurde in allen Redebeiträgen verdeutlicht, dass die EU-Importabhängigkeit von Energieträgern Gefahren für die Stabilität und Prosperität der EU erzeugt und daher die Bemühungen zur Etablierung einer gesamtheitlichen europäischen Energieaußenpolitik forciert werden müssten.[265]

Dass aber neben sachlich und bestimmt formulierten Aussagen der genannten EU-Politiker, sich weniger reflektierte Kommentare von Journalisten, Politikern und Wissenschaftlern in Reden, Gazetten und wissenschaftlichen Beiträgen wiederfanden, ist ein Beleg, dass der *securitising move*, also die Konstruktion der Energieversorgung als existenzielle Bedrohung für die EU und deren Bürger, bereits vollzogen wurde. So ließ zum Beispiel der frühere französische Präsident Nicolas Sarkozy verlauten, Russland wolle über den „brutalen" Einsatz von Energieträgern auf internationaler Bühne seinen Einfluss auf selbige stärken.[266] Ebenfalls in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung schlug der polnische

---

[260] Kurze, Kristina (2009): Europas fragile Energiesicherheit, Versorgungskrisen und ihre Bedeutung für die europäische Energiepolitik, S. 46.
[261] Ebd.
[262]Dimas, Stavros (2006): Environment, Energy and Security; European Policy Summit organised by Friends of Europe, Speech/06/671, Internet-Quelle.
[263] Solana, Javier (2006): Why Europe must act collectively on energy, in: Financial Times, 8.3.2006.
[264] Solana, Javier (2006): Towards an EU External Energy Policy. The 2006 Brussels Conference – 20th and 21st November 2006, Internet-Quelle, S.18.
[265] Ebd.
[266] Sarkozy, Nicolas (2007): Den Lauf der Dinge ändern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.8.2007, S.9.

Präsident Lech Kaczynski noch im Januar des Jahres 2006, also unmittelbar nach dem russisch-ukrainischen Gaskonflikt, die Gründung der „Energie-NATO“ vor,[267] die als Bündnis zur Versorgungssicherheit zu verstehen sei. Dass die Stimmung und Wahrnehmung in der breiten Öffentlichkeit Mitte des Jahres 2006 sich gegen Russland wandte, bezeugen Artikel in überregionalen Zeitungen, die mit Titeln wie „*Gas als Ersatz für Raketen*“[268] erschienen, und hierbei – und dies ist besonders beachtenswert – bei der Aufarbeitung des Konflikts mit zweierlei Maß agierten. Denn dass die Ukraine mit der vertragswidrigen Entnahme von Erdgas einen hohen Anteil an der Eskalation hatte, wurde kaum angesprochen.[269] Vielmehr wurde die Meinung kolportiert, dass der Kreml *„Russlands Bodenschätze als Werkzeuge der Macht“* einzusetzen bereit sei.[270]

Bemühungen der russischen Seite, den Imageschaden zu begrenzen, scheiterten allesamt. So umschrieb ein Autor der Frankfurter Allgemeinen Zeitung die Auswirkungen und den Imageschaden aufgrund des Gaskonflikts, indem er ihn in Relation zum Krieg Russlands mit Tschetschenien setzte: *„Noch ein paar Wochen Gasstreit, und Gazprom hätte Putin eingebrockt, was der Feldherr bislang nicht einmal wegen Tschetschenien erleben musste.“*[271] All diese Kommentare implizierten den Grundgedanke, den ein Korrespondent der Süddeutschen Zeitung formulierte, dass nämlich die Stellenwerte von Preis und Umwelt im Themenfeld Energie kritisch hinterfragt werden sollten und anstatt dessen *„(…) die fast vergessene Frage nach Sicherheit der Energieversorgung“* in den Vordergrund zu rücken sei.[272]

Die Liste von Kommentaren wäre auch im Bezug auf andere europäische Ländern beliebig erweiterbar. Diese Beispiele lassen erahnen, dass eine grundsätzliche Bereitschaft der EU-Bürger vorhanden war, Gegenmaßnahmen beziehungsweise *extraordinary measures* zur Bewältigung der Sicherheitsbedrohung zu akzeptieren – und somit wurde ein weiterer notwendiger Schritt eines erfolgreichen Versicherheitlichungsprozesses erreicht.[273] Kristina Kurze nennt in Ihrer Arbeit *„Europas fragile Energiesicherheit“* mehrere Beispiele von Gegenmaßnahmen auf europäischer Ebene, die der Sicherheitsbedrohung entgegenwirken und damit zunächst als Beleg der Versicherheitlichung dienen sollen: Die Energiesicherheitskorrespondenten, Gründung der Energiegemeinschaft, die vom Europäischen Rat lancierte Einbindung der fünf zentralasiatischen Staaten und letztlich die Wiederbelebung der Seidenstraße um der Abhängigkeit von russischen Energieträgern

---

[267] Veser, Reinhard (2006): Polen schlägt Energie-Nato vor – Bündnis gegen Lieferunterbrechungen von Gas, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.1.2006, S.12.
[268] Brössler, Daniel (2006): Gas als Ersatz für Raketen. Weil Putin Russland als eine Ressourcen-Weltmacht versteht, will er den Energie-Fluss kontrollieren, in: Süddeutsche Zeitung, 3.1.2006, S. 4.
[269] Kurze (2009), S. 81.
[270] Brössler (2006), S.4.
[271] O. V. (2006): Gleichgewichte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.1.2006, S.3.
[272] Piper, Nikolaus (2006): Erdgas ist Macht, in: Süddeutsche Zeitung, 3.1.2006, S. 4.
[273] Kurze (2009), S. 45.

entgegenzuwirken.[274] Diese einzelnen Maßnahmen mögen als Beleg für eine erfolgreiche Versicherheitlichung dienen, sind aber bei genauerer Betrachtung nicht als Handlungen zu deuten, denen man eine normative Entlastung der europäischen Außenpolitik beimessen würde.

Dass wegen den folgenden Energiekonflikten zwischen Russland und der Ukraine aus den Jahren 2007 und 2009[275] und der militärischen Annexion der Krim durch Russland im Frühjahr des Jahres 2014 der eingeschlagene Weg einer versicherheitlichten Energieaußenpolitik beibehalten wurde, kann als gegeben angesehen werden. Es stellt sich nunmehr die Frage, ob in der Politikwissenschaft ein Konsens über die Versicherheitlichung und daraus ableitbaren Handlungsmustern in der Energieaußenpolitik besteht.

Annex zur Theorie

Es ist notwendig den beabsichtigen Erkenntnisgewinn dieser Arbeit nachzujustieren beziehungsweise feiner zu benennen. Das primäre seitherige Ziel war zu untersuchen, welchen Einfluss die Energieaußenpolitik auf die drei verschiedenen Politikbereiche der Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik ausstrahlt. Für diese Fragestellung, oder präziser formuliert, für diese drei einzelnen Fragen sind bisher über die verwendete Theoriemaske Anhaltspunkte zur Beantwortung gegeben worden: Dass über den verstetigten Versicherheitlichungsprozess, aufgrund einer einflussorientierten, neorealistisch geeichten Energieaußenpolitik in den einzelnen Politikfeldern eine Politik der normativen Entlastung billigend in Kauf genommen wird. Daraus lässt sich die Gegenfrage ableiten, wie sich eine interessengeleitete Außenpolitik kennzeichnet, die trotz eines verstetigten Versicherheitlichungsprozesses keine oder nur mäßige Ausprägungen einer normabweichenden Politik kennzeichnet, obwohl das Ziel, die Abwendung der Bedrohung einer Energieverknappung, unverändert ist.

Einen plausiblen Erklärungsansatz ermöglicht das von Richard Youngs umschriebene Spannungsverhältnis zwischen *market governance versus geopolitics* in der Energieaußenpolitik der EU.

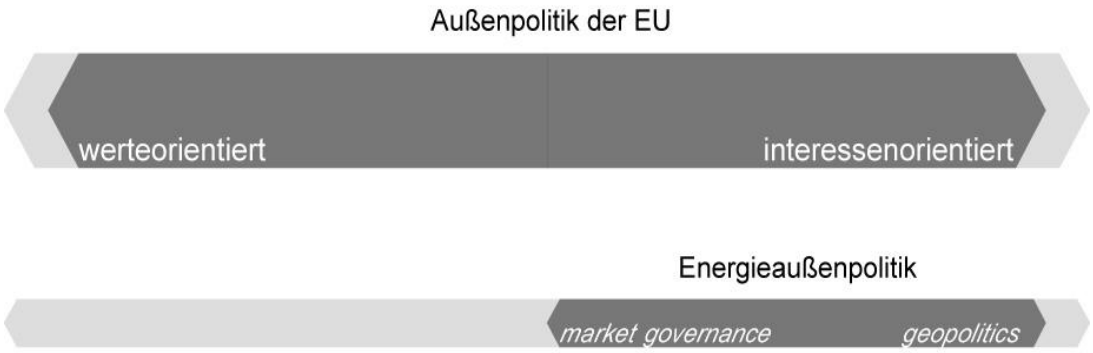
---

[274] Ebd., S. 95 f.

[275] Der Konflikt aus dem Jahr 2009 war in seinen Auswirkungen auf die Energieversorgung für Europa, hierbei vor allem für Süd-Ost-Europa schwerwiegender als der Konflikt des Jahres 2006.

Über die Leitthese, dem aktiven außenpolitischen Gegensteuern bei Ressourcenabhängigkeiten, konnte der Sachverhalt abgeleitet werden, dass die Energieaußenpolitik *per se* ein interessenorientierter Ausschnitt der EU-Außenpolitik ist. Unter Berücksichtigung des verstetigten Versicherheitlichungsprozesses und dem Spannungsverhältnis von *market governance versus geopolitics*, lässt sich anhand dieser drei Kriterien ein Kontinuum konstruieren, welches graphisch die Energieaußenpolitik der EU folgendermaßen abbildet:

Abbildung 6: Die Energieaußenpolitik der EU im Kontinuum der Außenpolitik



Quelle: Eigene Darstellung.

Davon ausgehend, dass *market governance* wie auch *geopolitics* Ausprägungen einer neorealistischen Außenpolitik sind, müssen beide auch als Mechanismen einer einflussorientierten und machtpolitischen Außenpolitik verstanden werden. Die Vermutung liegt nahe, dass eine Politik der normativen Entlastung, sofern sie nachweisbar ist, in der Tendenz bei jenen energieaußenpolitischen Handlungen zu erkennen sein müsste, die einer stärkeren *geopolitics*-Ausprägung zuzuordnen sind. Im Umkehrschluss müsste die Absenz oder eine reduzierte normative Entlastung in der Energieaußenpolitik über eine Einfluss- und Machtpolitik zu erklären sein, die sich über eine tendenziell starke Ausprägung des *market governance* Ansatzes beschreiben lässt.

Wieso erscheint diese Vermutung schlüssig und naheliegend? Um diese Vermutung zu untersuchen, wird der von Richard Youngs zur Hand genommene Ansatz für diese Arbeit als semantisches, in gewisser Weise auch theoretisches Leitmotiv dienen, welcher über einen eigenständigen Unterbau ausdifferenziert werden muss, um einen Mehrwert generieren zu können.

Offensichtlich ist, dass beide Ansätze auf einer abstrakten Ebene als außenpolitische Leitmotive verstanden werden können, um eigene Interessen geltend machen zu können.

Diese Ebene erlaubt es noch von einem subsidiären, im Sinne von nachrangig, Verhältnis zu sprechen.

Wichtiger ist es aber, die inhaltliche *policy*-Dimension zu erfassen, in der beide Ansätze als Handlungspfade zu verorten sind. Hieraus generiert sich ein Mehrwert, wenn man berücksichtigt, dass beide Handlungspfade nach den Axiomen neorealistischer Ansätze realpolitische Sach- und daraus ableitbare Zeitzwänge berücksichtigen müssen. Diese Erkenntnis macht es notwendig, von einem komplementären, im Sinne von ergänzend, Verständnis auszugehen, da das Streben nach physischer Sicherheit im internationalen System zunächst keine Ausgrenzung von politischen Handlungsmustern erlaubt.

Warum ist diese Unterscheidung zwischen Leitmotiv und Handlungspfad notwendig? Die Notwendigkeit für diese Zwei-Ebenen-Betrachtung leitet sich einerseits aus dem interdisziplinären Charakter der Geopolitik, und anderseits über den Begriff *market governance* ab. Beide Ansätze erlauben eine Vielzahl an Interpretationen, und verlassen dabei die abstrakte Analyseebene und bedürfen daher einer Klarstellung.

Was bedeutet *market governance* und was impliziert dieser Ansatz? Der Ansatz des *market governance* ist nicht nur über die semantische Nähe zum *good governance*-Ansatz zu erfassen, sondern durchaus auch über die inhaltlichen Schnittmengen.

Entstanden ist das Konzept des *good governance* als Replik einer auf Afrika bezogenen entwicklungspolitischen Analyse durch die Weltbank im Jahr 1989.[276] Von Anbeginn gab es einen westlich geprägten Impetus und damit auch eine faktische Deutungshoheit des *good governance*. In den Folgejahren etablierte sich recht schnell ein kritisch geführter Diskurs über die Sinnhaftigkeit und moralische Rechtmäßigkeit, der sich auch über die Rolle der Entwicklungspolitik und marktbegleitender Reformen begründete.[277]

Diese Ausführung zum *good governance* dienen als Brückenschlag zum *market governance*. Denn auch der Ansatz des *market governance* hat einen westlich geprägten Impetus und wird faktisch als wichtiger Bestandteil einer guten Regierungsführung anerkannt, wenn er denn gewisse Kriterien erfüllt. Beide Ansätze müssen demnach zwingenderweise über den Impetus und die Deutungshoheit eine bereits ausformulierte Referenz bedienen. Erst auf diese Weise kann die notwendige inhaltliche Abgrenzung gegenüber dem *geopolitics*-Ansatz in einer von Anarchie geprägten Umwelt erfolgen.

Einen Anhaltspunkt dieser notwendigen und sinnstiftenden Abgrenzung liefert Joseph Nye über seine Ausführungen zur *soft-power* in der Außenpolitikgestaltung. Genauso wie

---

[276] Czada, Roland (2010): Good governance als Leitkonzept für Regierungshandeln: Grundlagen, Anwendungen, Kritik, in: Benz, Arthur/Dose, Nicolai (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, S. 201-222, hier: S. 221.
[277] Ebd., S. 223 ff.

Nye das Machtstreben in der Außenpolitik um den Ansatz des *soft-power* ergänzte und das Machstreben vor allem über Handlungspfade konkretisiert, die von den jeweiligen Akteuren als normaffin wahrgenommen werden, bedarf es zum Verständnis von *market governance* aus Sicht der EU eine ebenso normative getragene Referenz. Denn so wie beispielsweise die USA unter *hard power* nach den Terroranschlägen des 11. September des Jahres 2001 in der *„National Military Strategic Plan for the War on Terrorism"* und der *„National Security Strategy"* präventives militärisches Handeln als Handlungsprinzip manifestierte, verfolgt die EU vermeintlich bis in die Gegenwart den Ansatz, das militärische Maßnahmen lediglich eine unterstützende Funktion *„(…) von zivilen Mitteln und im Schutz von EU-Operationen"* einnehmen sollten.[278] Dieses Beispiel zeigt auf, dass auch bei dem Ansatz des *market governance* eine akteursspezifische Ausdifferenzierung notwendig und zielführend ist, um ihn als außenpolitischen Handlungspfad verwenden zu können.

Wie bei der unterschiedlichen Wahrnehmung von *hard power* zur Realisierung von außenpolitischen Zielsetzungen wird die Ausdifferenzierung des *market governance*-Ansatzes offensichtlich, wenn man Ländern wie China oder den USA gleichsam das europäische Verständnis von Marktmechanismen und Ordnungspolitik (als außenpolitische Handlungsrahmen) unterstellen würde.

Eine primärrechtliche Referenz und damit ein normativer Handlungsrahmen ist der EU über Art. 21 EUV zum auswärtigen Handeln vorgegeben.[279] Diese primärrechtliche Vorgabe einer formal norminduzierten Außenpolitik berechtigt zu der Annahme, dass auch in der Energieaußenpolitik der Ansatz des *market governance*, wie in Abbildung 6 illustriert, den normativen Leitgedanken des EUV gerecht werden soll. Ökonomische Anbindung und Assimilierung ist ein Prozess, dem über den *aquis* sowohl normative als auch temporale Wegmarken vorgegeben sind. Es gilt von einer grundsätzlichen Normaffinität auszugehen, auch wenn dies auf den ersten Blick fragwürdig klingen mag, wenn man Teilbereiche der Außenwirtschaftspolitik gegenüber den AKP-Staaten betrachtet. In einer Gesamtschau konstruiert sich aber doch ein Bild, in dem über das Primärrecht dem auswärtigen Handeln nach Art. 21 EUV formal enge Grenzen für die Gestaltung der Außenwirtschaftspolitik gesetzt sind.

Für die EU und den Zielsetzungen ihrer Energieaußenpolitik ist es demnach folgerichtig, *market governance* über die Leitidee des Akteurs EU *sui generis* und des politischen Akteurs EU *per se* zu umschreiben: Der neofunktionalistische und integrative Ansatz um strukturelle Defizite gemeinschaftlich zu beheben und über *spill-over*-Prozesse

---

[278] Heise, Volker (2006): ESVP in transatlantischer Perspektive. Mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten? Diskussionspapier der FG 2, 2006/01, März 2006, SWP-Berlin, S. 3.
[279] Eine ausführliche Abhandlung über das Primärecht und die Energieaußenpolitik erfolgt in Kapitel 9.

Kompetenzen aufzubauen und den eigenen Einfluss auszuweiten.[280] Denn eben jene Funktionsmechanismen waren die Triebfedern der EU und machten sie zu dem, was sie heute ist: Ein ökonomisches Schwergewicht. Wohlgemerkt, die Integration von Akteuren und die integrative gemeinschaftliche Politikgestaltung eines Politikfeldes ist hier nicht aus dem ursprünglich endogenen neofunktionalistischem Verständnis aus zu betrachten, sondern folgt dem extern zu befriedigendem Bedürfnis einer gesicherten Energieversorgung, dies über die Ausweitung des eigenen Einflusses durch die geographische Ausdehnung eigener Marktansprüche über ordnungspolitische Gestaltungsansprüche. *Governance* im Kontext des *market governance* nimmt also eine Funktion wahr, die als *frame* zur Implementierung europäischer Interessen zu verstehen ist: Ein institutionalisiertes *setting* zur Ausweitung der Einflusssphäre über die integrative Funktion von *spill-over*-Prozessen, die über Marktmechanismen initiiert werden.

Die Grenzen dieser Außenpolitikausrichtung liefern perzipierte Sach- und Zeitzwänge einer nach (neo-) realistischen Annahmen wahrgenommenen Umwelt. Diese können nur bedingt in die Entscheidungsfindung aufgenommen werden, weil sie den normativen Vorgaben des *aquis* respektive des EUV bei der Sicherstellung der eigenen Überlebensfähigkeit keine Priorität einräumen können.

Die EU handelt als internationaler Akteur erst über die Evaluierung von potentiellen Opportunitätskosten nach geostrategisch geleiteten Opportunitätshandlungen, und liberale Marktmechanismen als auch interessengeleitete ordnungspolitische Eingriffe werden als normunabhängige Instrumente eingesetzt. Als Erklärung dienen versicherheitlichte Prozesse, die diese Handlungen rechtfertigen. In der Folge, und dies ist von zentraler Bedeutung, geht die integrative Funktion, was im Kontext der europäischen Außenpolitik auch immer eine normative Integration beinhaltet, verloren.

Um nochmals Nye zu erwähnen: Der *soft-power* Ansatz, auch über die wirtschaftliche Anbindung Zugriff auf den gesellschaftspolitischen Diskurs zu erlangen, wird fallengelassen. Das *governance* als *framesetter* spielt keine Rolle mehr. Der Markt wird auf ein Instrument zur Realisierung von geopolitischen Interessen reduziert, ohne eine wertegeleitete Maßgabe zu transportieren. Daraus lässt sich weiterhin ableiten, dass bei einer geopolitisch geprägten Energieaußenpolitik der EU ökonomische Hebel zur Interessensimplementierung nicht kategorisch ausgeschlossen werden können, da das Streben nach Sicherheit naheliegenderweise auch Marktmechanismen nicht ausklammern kann.

[280] Mit der beabsichtigen Ausweitung der Energiegemeinschaft und der damit einhergehenden Externalisierung des Binnenmarktkonzepts wird exakt diese Politik betrieben.

Wie ist demgegenüber der komplexe *geopolitics* Begriff zu verstehen und als Handlungspfad der EU-Energieaußenpolitik zu verwenden? Verbreitet ist das Verständnis der Geopolitik als Zielsetzung außenpolitischer Akteure, Kontrolle oder Einfluss auf extraterritoriale Räume anzustreben beziehungsweise auszuüben.[281] Über die interdisziplinäre Weitläufigkeit haben sich auch andere Betrachtungsweisen heraus kristallisiert. So wird Geopolitik beziehungsweise in den Ursprüngen die politische Geographie im Allgemeinen auch als Einfluss des geographischen Raumes auf die Politik eines Staates definiert[282] oder verallgemeinert auch als wissenschaftlicher Ansatz zur Erklärung des Verhältnisses zwischen geographischen Räumen und Politik. Präziser definiert Gearóid Tuathail die traditionelle positivistische Geopolitik als ein Instrumentarium, um globale Politiken erklären, und das Handeln beteiligter Akteure legitimieren, zu können.[283] Überdies umfasst Geopolitik auch die Konzeption von Strategien, um sich in den internationalen Beziehungen gegen Konkurrenten durchsetzen zu können.[284]

Weil auch diesen Ansätzen der Geopolitik über die thematische Weitläufigkeit eine gewisse Unschärfe inhärent ist, wurde in der näheren Vergangenheit versucht, mit weiteren Sub-Strömungen wie der kritischen Geopolitik entgegenzuwirken. Ob nun mehr konstruktivistisch und den sozialen Diskursen oder klassischen geostrategischen Ansätzen zugeneigt, ist für diese Arbeit vernachlässigbar, da der Geodeterminismus die einigende Konstante aller Ansätze ist, und diese Konstante bei der Analyse der Fragestellungen als Bezugspunkt ausreicht. Dies umso mehr, weil mit der verwendeten Theoriemaske aus RSCT und dem modifizierten Neorealismus die Bedeutung und vor allem die Wirkung von geographischen Gegebenheiten bereits vorgegeben sind.

Eben durch die Anwendung einer neorealistischen Außenpolitikanalyse nach den modifizierenden Vorgaben der Tübinger Autoren ist es opportun, den Begriff der Geopolitik um die inhaltliche Dimension der Geostrategie zu erweitern, da jene *„(…) auf die Umsetzbarkeit geopolitischer Analysen für die politische Praxis abzielt".*[285] Die Umsetzbarkeit in die politische Praxis folgt realpolitischen Sachzwängen und Argumentationspfaden. Die Keimzelle dieser Determiniertheit ist die subjektive Wahrnehmung und kognitive Verarbeitung von Prozessen und Geschehnissen der internationalen Politik durch die

---

281 Zum Beispiel: Rothfuß, Rainer (2011): Geographische Konfliktforschung und Geopolitik: Zukunftsaufgabe Friedenssicherung, in: Jahresheft Geopolitik 2010, 4 (1), S. 36-45, hier: S. 37.

282 Vgl. hierzu: Meier, Ernst-Christoph/Roßmanith, Richard/Schäfer, Heinz-Uwe (2003): Wörterbuch zur Sicherheitspolitik - Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld, S. 144.

283 Ó Tuathail, G. (2001): Rahmenbedingungen der Geopolitik in der Postmoderne: Globalisierung, Informationalisierung und die globale Risikogesellschaft, in: Kritische Geographie, 1 (14), S. 120-142, hier: S. 120.

284 Ebd.

285 Meyer, Robert (2014): Europa zwischen Land und Meer, Geopolitisches Denken und geopolitische Europamodelle nach der „Raumrevolution", S. 70.

Akteure. Diese Argumentation folgt der Annahme Stefan Fröhlichs in seiner These, wonach sich *„Theoretiker wie Praktiker der internationalen Beziehungen bestimmter geopolitischer Weltbilder im Sinn der von ihnen perzipierten Bedeutung bzw. permanent latenten bis offenen Konkurrenz zwischen regionalen Einheiten"*[286] bedienen. Vor allem mit dem ersten Halbsatz wird letztlich der Nukleus rationalistischer Theorien der internationalen Beziehungen erfasst: Rationalität entsteht im Auge des Betrachters und diese rein subjektive Rationalität definiert perzipierte Sach- und Zeitzwänge. Demnach ist es folgerichtig, Geopolitik auch als Brille zur Erfassung der internationalen Umwelt zu verstehen und dabei die Analyse und Operationalisierung konkreter Handlungen und Handlungsempfehlungen über die Geostrategie erfolgt.[287] Ergänzend hierzu eine Definition der Geostrategie aus dem Wörterbuch zur Sicherheitspolitik von Meier, Roßmanith und Schäfer, welche auch die notwendige Trennschärfe zwischen Geopolitik und Geostrategie liefert. Geostrategie wird als *„Konzeption für die planmäßige Realisierung strategischer und sicherheitspolitischer Ziele unter Berücksichtigung geographisch und geopolitisch bestimmter regionaler und weltweiter Bedingungen"* aufgefasst.[288]

Somit definiert sich Geopolitik in dieser Arbeit sowohl als ein Instrument zur Analyse weltpolitischer Zusammenhänge wie auch zur Raumanalyse von Handlungscharakteren der internationalen Beziehungen – wohlgemerkt jeweils unter realpolitischen, also politisch perzipierten Sach- und Zeitzwängen in einer anarchisch geprägten Umwelt, und fortwährenden Spannungsbögen der internationalen Politik im Sinne einer konfliktaffinen Umwelt. Dies ist auch der zentrale Unterschied der zwei Ansätze: Während *market governance* einen westlich geprägten Impetus hat, und dies konkrete Auswirkungen auf die Politikgestaltung internationaler Akteure, Regime und Institutionen hat, und demnach eine EU-interne Referenz voraussetzt, ist der Begriff *geopolitics* zunächst ein rein wissenschaftliches Konstrukt und wertneutral im Sinne von akteursunspezifisch.

Dies bedeutet, dass die Ausdefinierung des *geopolitics*-Ansatzes als wissenschaftlich getragener Handlungspfad nicht über norminduzierte Akteursreferenzen erfolgt, sondern über rational wahrgenommene Opportunitätshandlungen, die einer als Sicherheitsbedrohung kommunizierten Sachlage entgegenwirken sollen. Daraus lässt sich zur Durchsetzung von Interessen gegenüber Konkurrenten in den Worten der Tübinger Autoren eine Machtpolitik als Handlungspfad ableiten,[289] die jenseits rein ökonomischer Stellschrauben zu verorten ist, diese aber als ein singuläres Mittel von geostrategisch

---

[286] Fröhlich, Stefan (2000): Geopolitisches denken und amerikanische Strategiepolitik während des kalten Krieges, in: Diekmann, Irene/Krüger, Peter/Schoeps, Julius (Hrsg.): Geopolitik: Grenzgänge im Zeitgeist, Band 1, S. 559 – 589, hier: S. 561.
[287] Vgl. hierzu: Meyer, Robert (2014), S. 70.
[288] Meier/Roßmanith/Schäfer (2003), S. 144.
[289] Machtpolitik im Sinne einer autonomie- und einflussmaximierenden Außenpolitik, vgl. hierzu S. 44 f., oder auch: Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 7.

geleiteten Opportunitätshandlungen verwendet. Weitere Politikmuster sind beispielsweise initiierte oder mitgetragene Sanktionen und Embargos und letztlich auch militärische Interventionen beziehungsweise unterstützende Operationen von Akteuren. Diese Handlungsoptionen gelten auch für die EU, was unter Umständen die in Art. 21 EUV vorgegebenen Leitgedanken des auswärtigen Handelns unterminieren könnte.

Die Prognose, dass der Einfluss der Energieaußenpolitik der EU auf die drei Politikfelder als Hybrid der zwei Ansätze *market governance* und *geopolitics* zu erfassen ist, ist naheliegend. Außenpolitische Handlungsmuster in Reinformen sind auch hier nicht zu erwarten. Diese Prognose wie auch die generelle Vorgehensweise, die zwei Ansätze in einem gemeinsamen Kontinuum zu verorten, bedient Youngs mit der Beobachtung, dass: *"(…) the EU stressed a strong commitment to market–based approaches to external energy policy, and many of its policies did accord substance to this declared preference.(…) The EU eschewed a hard–power securitization of its energy policies, but neither was its strategy confined to a replication of 'market-governance' or soft–power norms and values.'*[290]

Allerdings sind durchaus auch Konstellationen in der internationalen Politik denkbar, die einer Politik der normativen Entlastung entgegenwirken, obwohl die Vorzeichen genau solch eine Politik plausibel erscheinen lassen. Beispielsweise nicht auflösbare Verpflichtungen und Solidarität gegenüber internationalen Regimen. Oder aber, dass die Absenz einer normativ entlasteten Außenpolitik der EU auch über die Implikationen der Formulierung „billigend in Kauf genommen" zu erklären ist: Dass sich trotz einer stark einflussorientierten Machtpolitik zur Etablierung der Energieversorgungssicherheit Außenpolitik der normativen Entlastung nicht einstellt beziehungsweise nicht zu belegen ist.

Daraus formuliert sich die abschließende Frage, gegenüber welchen Ländern die EU den einen oder den anderen Ansatz zur Interessensimplementierung formuliert. Welche Kriterien und Umstände sind ausschlaggebend, dass die EU sich in der Tendenz verstärkt einer Energieaußenpolitik des *market governance* oder des *geopolitics* verpflichtet fühlt. Dies gilt es zu eruieren, was auch die Frage impliziert, welche Faktoren im globalen Energiesektor ausschlaggebend sind, um über die Variablen der perzipierten Sach- und Zeitzwänge Geltung zu erlangen, die es über eine versicherheitlichte Energieversorgungspolitik erlaubt, den *aquis,* respektive die Vorgaben des Art. 21 EUV zu beugen.

Und über dies hinaus ist auch die Frage zu beantworten, ob sich die Annahme einer tendenziellen außenpolitischen Ausrichtung im Sinne von *geopolitcs*-Mustern und normativer Entlastung bewahrheitet.

---

[290] Youngs (2009), S. 4.

6.3 Wissenschaftliche Standpunkte zum Versicherheitlichungsprozess der Energieaußenpolitik

Bei der Betrachtung wissenschaftlicher Interpretationen zum Versicherheitlichungsprozess werden Veröffentlichungen ab dem Jahr 2006 angeführt. Eine zeitliche Eingrenzung wäre nicht haltbar, denn die Prämisse der Arbeit definiert einen aktiven Versicherheitlichungsprozess bis in die Gegenwart. Da mit den russisch-ukrainischen Differenzen aus den Jahren 2006 und dem latent weitergehenden Konflikt in den Jahren 2007 bis 2009 die Bemühungen der EU einer kohärenten Energieaußenpolitik forciert wurden, muss auch von einem gleichbleibendem Level des Versicherheitlichungsprozesses bis in die Gegenwart ausgegangen werden. Damit wird eine konzeptionelle Untergliederung in eine *ex ante* und *ex post* Betrachtung des Versicherheitlichungsprozess der EU aufgrund der russisch-ukrainischen Differenzen nicht notwendig.

Im Sinne der *Copenhagen School* ist die Konsequenz eines erfolgreichen Versicherheitlichungsprozesses nicht zwangsläufig die Umsetzung von Gegenmaßnahmen, sondern die grundlegende Akzeptanz des zu überzeugenden Publikums.[291] An jenem Punkt divergieren die Meinungen in der Politikwissenschaft: Ob denn überhaupt ein Versicherheitlichungsprozess lanciert wurde, wie auch die Konsequenzen, welche die EU daraus tatsächlich ableitet.

Denn wie nicht anders zu erwarten, definiert ein jeder die energieaußenpolitischen Handlungsmuster der EU aus eigener Sicht und anhand eigener Parameter. Daraus resultiert, dass manche Autoren außenpolitische Handlungsmuster der EU als Umsetzung von Gegenmaßnahmen definieren, und diese als Konsequenz des Versicherheitlichungsprozesses erkennen. Im Umkehrschluss bedeutet dies im Extremfall, dass es für manche Autoren, welche keine Implementierung von Gegenmaßnahmen erkennen, naheliegend erscheint, auch den Versicherheitlichungsprozess an sich in Frage zu stellen. Doch es soll hier nochmals darauf verwiesen werden, dass das Groß der sich mit der Materie beschäftigenden Autoren ein Mindestmaß eines Versicherheitlichungsprozess beziehungsweise den *securitising move* der EU, also die Definition der Energieversorgungssicherheit als existentielle Bedrohung, bejaht.

Bei der Lektüre von wissenschaftlichen Abhandlungen zum Thema haben sich vier verschiedene Sichtweisen über den Versicherheitlichungsprozess innerhalb der Energieaußenpolitik der EU herauskristallisiert.

[291] Buzan/Wæver/de Wilde (1998), S. 25.

Erstens die Ansicht, dass die EU die Versicherheitlichung der EU-Energieaußenpolitik als gegeben ansehen und dies auch über die Implementierung von außenpolitischen Handlungen der EU untermauern. Im Sinne dieser Argumentationslinie ist die bereits genannte Autorin Kristina Kurze zu nennen, welche mit der Implementierung der Energiegemeinschaft die vom Europäischen Rat lancierte Einbindung der fünf zentralasiatischen Staaten und letztlich in der versuchten Wiederbelebung der Seidenstraße einen umfassend gelungenen Versicherheitlichungsprozess der EU sieht.[292] Es mag paradox klingen, doch auch nach eingehenden Studien bestehender Fachliteratur, konnten keine weiteren Abhandlungen gefunden werden, welche *explizit* in die selbige Richtung argumentieren! Mit anderen Worten bedeutet dies, dass Autoren keine *monokausalen* Zusammenhänge erkennen. Ein Grund hierfür könnte sein, und diese Meinung wird hier vertreten, dass spezifische außenpolitische Handlungsmuster der EU fälschlicherweise nicht als originäre Maßnahmen zur Bedrohungseindämmung der Energieversorgungssicherheit wahrgenommen werden. Dies ist insofern denkbar, weil nach wie vor im Raum steht, dass bisher keine homogene Verknüpfung eines erfolgreichen Versicherheitlichungsprozesses und einer Außenpolitiktheorie geleistet wurde – und an eben diesem Punkt will diese Arbeit einen Erkenntnisgewinn generieren. Spezifische außenpolitische Handlungen der EU wären demnach bisher aufgrund der Absenz eines belastbaren Außenpolitiktheoriekomplexes falsch verortet und nur unzureichend analysiert. Und dies sei am Rande erwähnt, auch Kristina Kurze verweist lediglich in Ihrem Resümee und ohne Detailschärfe oder Begründung auf die Maßnahmen der EU.

Zweitens, die Argumentationsstruktur, dass *securitising moves* in der Energieaußenpolitik der EU vorangetrieben wurden, aber bei dezidierter Betrachtung jener Energieaußenpolitik keine Gegenmaßnahmen zur Eindämmung der Bedrohung zu erkennen sind beziehungsweise man dann im Folgenden nicht von einer abschließend implementierten Versicherheitlichung sprechen kann. Ähnlich argumentieren Michal Natorski und Anna Herranz-Surrallés die darstellen, dass *"(…) the final results of this debate failed to reflect the high securitizing rhetoric maintained by most of the actors involved.*"[293] So kommen beispielweise Petr Kratochvil und Lukáš Tichý, die nach einer umfassenden Diskursanalyse von 97 Textbausteinen von EU-Funktionären und EU-Institutionen sowie von 104 Dokumenten und Reden russischer Entscheidungsträgern zu dem Fazit, dass von einer versicherheitlichten russischen-EU Energiebeziehung keine Rede sein könne.[294]

Drittens, und dies ist der Großteil der sich mit der Energieaußenpolitik der EU befassenden Literatur, die den *securitising move* der EU umschreiben, auch wenn er teilweise

[292] Kurze (2009), S. 45.
[293] Natorski/Herranz-Surralles (2008), S.83.
[294] Kratochvil, Petr/Tichý, Lukáš (2013): EU and Russian discourse on energy relations, Institute of International Relations Prague, in: Energy Policy, 2013 (56), p. 391-406.

nicht explizit genannt wird, da zum Beispiel rein deskriptiv gearbeitet wird beziehungsweise keine theoriegeleitete Argumentation vorliegt. In diesem Kontext ist als Quelle die Zeitschrift Energy Policy hervorzuheben, die sich umfassend mit Problemstellungen und Themenfeldern der Energiepolitik befasst. Dazu gehören konsequenterweise auch Fragestellungen, die sich mit der Energiepolitik der EU befassen und hierbei den *securitising move* der EU im Tenor aufgegriffen haben und in ihre Argumentationsstruktur haben einfließen lassen.[295] Inhaltliche ähnlich argumentieren auch Autoren wie Edward Stottard,[296] Michail Logvinov,[297] Kirsten Westphal,[298] Frank Umbach[299] oder Oliver Geden und Susanne Dröge.[300]

Viertens, Autoren, welche die spezielle Rolle der Beziehungen zwischen Russland und der EU für die Gestaltung der europäischen Energiepolitik betonen. Einen umfassenden Überblick über die Implikationen des russisch-ukrainischen Gasdisputs aus dem Jahre 2006 auf die Wahrnehmung der EU und ihrer Energieaußenpolitik bilden Beiträge in den Sammelbänden von Pami Aalto[301] und Perovic/Orttung/Wenger[302] ab. Auch diesen Beiträgen, die sich explizit mit der Situation der EU befassen, ist gemein, dass sie, in verschieden starker Ausprägung, den *securitising move* der EU, also die sprachliche Definition der Energieversorgungssicherheit als Sicherheitsproblem, als Teil ihrer Analyse mit einbeziehen.

---

[295] Beispielweise: Correljé, Aad/van der Linde, Coby (2005): Energy supply security and geopolitics: A European perspective, in: Energy Policy, 2006 (34), p. 532-543.
Oder: Spanjer, Aldo (2007): Russian gas price reform and the EU-Russia gas relationship: Incentives, consequences and European security of supply, Energy Policy, 35 (5), p. 2889-2898.
Oder: Goldthau, Andreas (2007): Rhetoric versus reality: Russian threats to European energy supply, in: Energy Policy, 36 (2), p. 686 - 692.
Oder: Finon, Dominique/Locatelli, Catherine (2008): Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?, in: Energy Policy, 36 (1), p.423-442.
Oder: Bilgin, Mert (2009): Geopolitics of European natural gas demand, Supplies from Russia, Caspian and the Middle East, in: Energy policy 37 (11), S.4482-4492.
Umbach, Frank: Global energy security and the implications for the EU. Energy Policy 38 (2010), 1129-1240.
[296] Stoddard, Edward (2012): A common vision of energy risk? Energy securitization and company perceptions of risk in the EU, in: Journal of Contemporary European Research, 8 (3).
[297] Logvinov, Michail (2009): Energie als Waffe? Europäischer Versorgungssicherheitsdiskurs als „Threat Industry" und Interessenkonflikte im Dreieck Russland-Polen-Deutschland, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 38 (4), S. 407-421.
[298] Westphal, Kirsten/Dickel, Ralf (2012): EU-Russia Gas Relations, How to Manage New Uncertainties and Imbalances, SWP Comments, 2012 (12).
Oder: Westphal, Kirsten (2009): Russisches Erdgas, ukrainische Röhren, europäische Versorgungssicherheit, Lehren und Konsequenzen aus dem Gasstreit 2009, SWP-Studie.
[299] Umbach, Frank (2006): Europas nächster Kalter Krieg. Die EU braucht endlich ein Konzept zur Versorgungssicherheit, in: Internationale Politik 61 (2).
[300] Geden, Oliver/Dröge, Susanne (2010): Integration der europäischen Energiemärkte. Notwendige Voraussetzungen für eine effektive EU-Energieaußenpolitik, SWP-Studie.
[301] Aalto, Pami (ed.) (2008): The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security.
[302] Perovic, Jeronim/Orttung Robert W./Wenger, Andreas (eds.) (2009): Russian Energy Power and Foreign Relations, Implications for conflict and cooperation.

Was bedeuten die skizzierten wissenschaftlichen Interpretationen über die Versicherheitlichung der EU-Energieaußenpolitik beziehungsweise als Konklusion der Energieversorgung für diese Arbeit und vor allem bezüglich des zu verwendenden Theorieansatzes? Eine naheliegende und logische Schlussfolgerung wäre, dass der potentielle Handlungspfad eines Versicherheitlichungsprozesses, also eine normative Entlastung durch Umsetzung von *extraordinary measures,* in der EU-Außenpolitik nicht oder lediglich in einem überschaubaren Maße stattgefunden hat.

Auf den zweiten Blick kommt man bei den gesichteten wissenschaftlichen Ansätzen, die in überwiegendem Maße lediglich *securitising moves* als Tatsache anerkennen, zu einer anderen Beurteilung: Es wird über die *securitising moves* hinaus eine erfolgreiche Versicherheitlichung nicht als evident angesehen. Damit werden einhergehend potentielle Konsequenzen eines *erfolgreichen* Versicherheitlichungsprozesses, also *effects on interunit relations* und gegebenenfalls *extraordinary measures*, nicht als solche definiert, erfasst und untersucht. Denn der Unterschied zwischen einem *securitising move* und einer erfolgreichen Versicherheitlichung liegt eben in der Nachweisbarkeit jener *"(…) effects on interunit relations by breaking free of rules"* und möglichen *extraordinary measures* zur Abwehr einer Bedrohungssituation (↑ 2.2.2). Nur, wer hat die Deutungshoheit und definiert *effects* und *extraordinary measures*? Hier will diese Arbeit neue Akzente setzen.

Kapitel 7: Status Quo und Entwicklungen im Energiesektor

7.1 Globale Reserven & Ressourcen und deren geographische Verortung

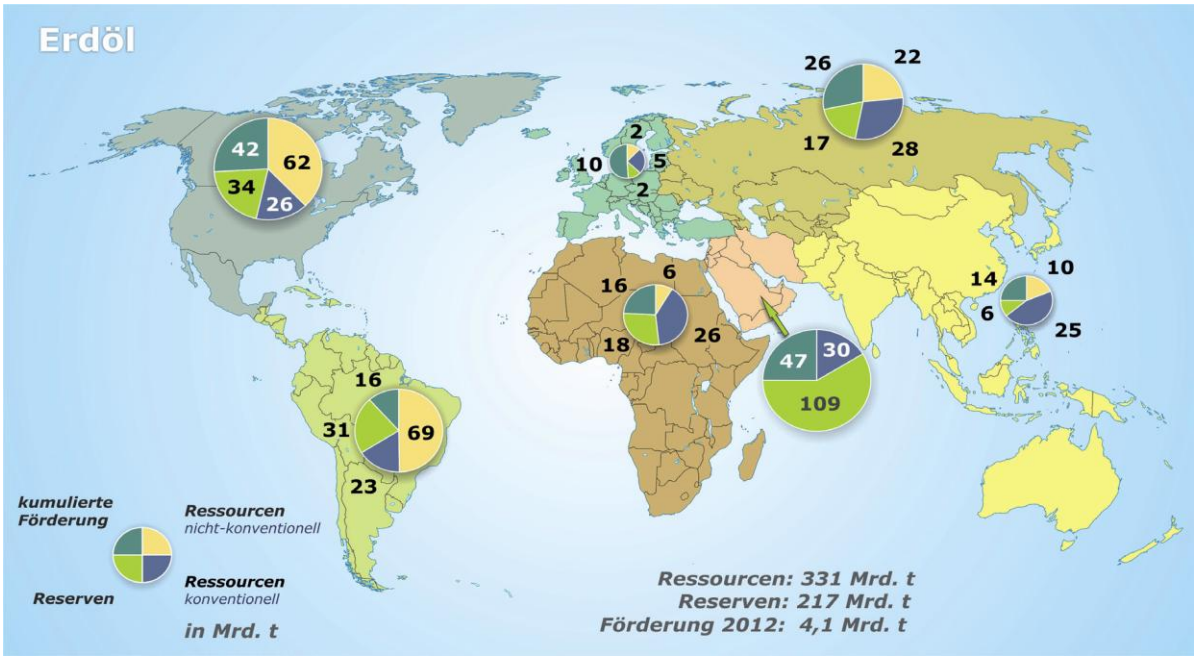
Eine aktuelle Bestandanalyse der globalen Energieträger ist für das Verständnis der Arbeit und vor allem für die Implikationen der europäischen Energieaußenpolitik erforderlich.

Vorweg die Klarstellung weniger zentrale Begriffe, die sich auf das Verständnis der BGR beziehen. Die Unterscheidung zwischen Reserven und Ressourcen basiert auf der Wirtschaftlichkeit einer Exploration. Als Reserven werden Lagerstätten bezeichnet, die gegenwärtig technisch wie wirtschaftlich gefördert werden können. Unter Ressourcen versteht man nachgewiesene Lagerstätten, die aber bisher technologisch und wirtschaftlich nicht gewinnbringend gefördert werden können. Auch können Ressourcen noch nicht nachgewiesen sein, aber auf Grund der Geologie möglicherweise vorkommen.[303] Ein weiterer technischer Terminus ist die kumulierte Förderung, der die Summe der Förderung seit Förderbeginn umschreibt.[304]

In der folgenden Übersicht werden die Energieträger Erdgas, Erdöl und Kohle benannt. Es werden folglich keine Energiederivate und auch keine Uranvorkommen in die Darstellung mit einbezogen. Weiterhin wird noch die Untergliederung in konventionelles und nicht-konventionelles Erdöl und Erdgas vorgenommen.[305] Als Referenz wird der globale jährliche Energieverbrauch der einzelnen Energieträger in Abbildung 10 angegeben.

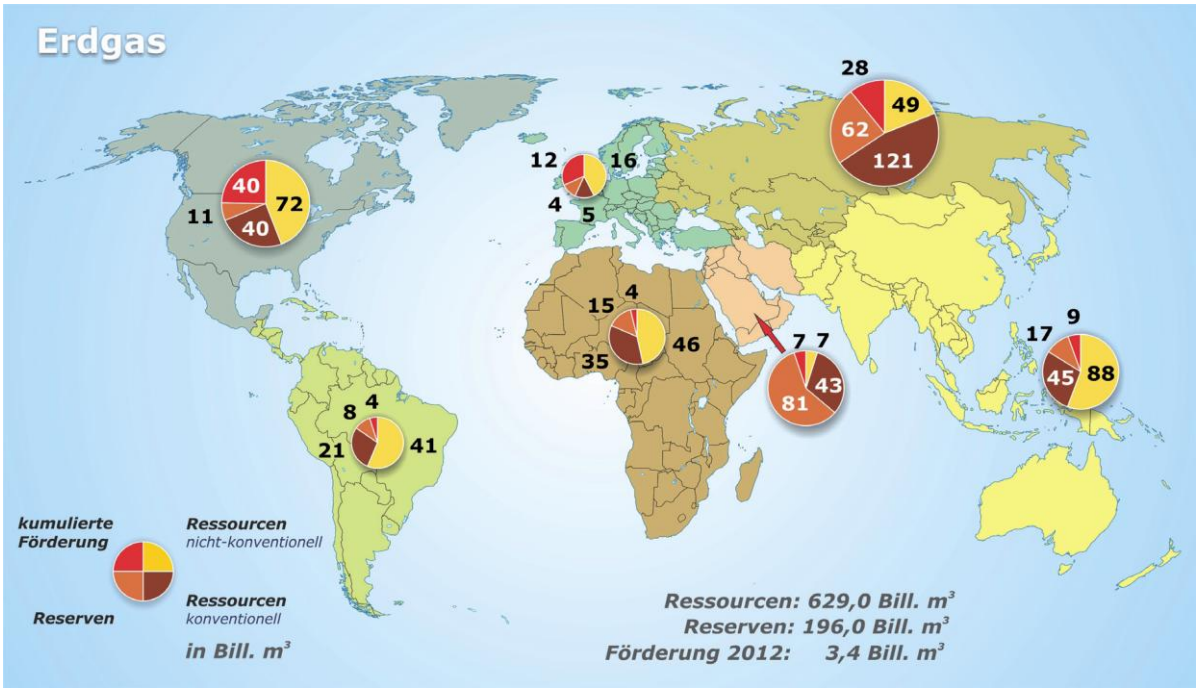
[303] Die BGR verfolgt dabei nach eigener Darstellung einen konservativen Ansatz zur Unterscheidung zwischen Reserven und Ressourcen. Dem Kriterium einer wirtschaftlichen Exploration wird demnach eine hohe Bedeutung beigemessen, im Gegensatz zu rein geologischen und rohstoffspezifischen Faktoren. Zu lesen in: BGR (2013), S. 17.
[304] Ebd., S. 102 ff.
[305] Die Unterscheidung in konventionelles und nicht-konventionelles Erdöl und Erdgas unterliegt keiner einheitlichen Definition. In dieser Arbeit wird auch hier mit der Definition des BGR gearbeitet: BGR (2013), S. 40.

Abbildung 7: Globales Erdölpotential und regionale Verteilung



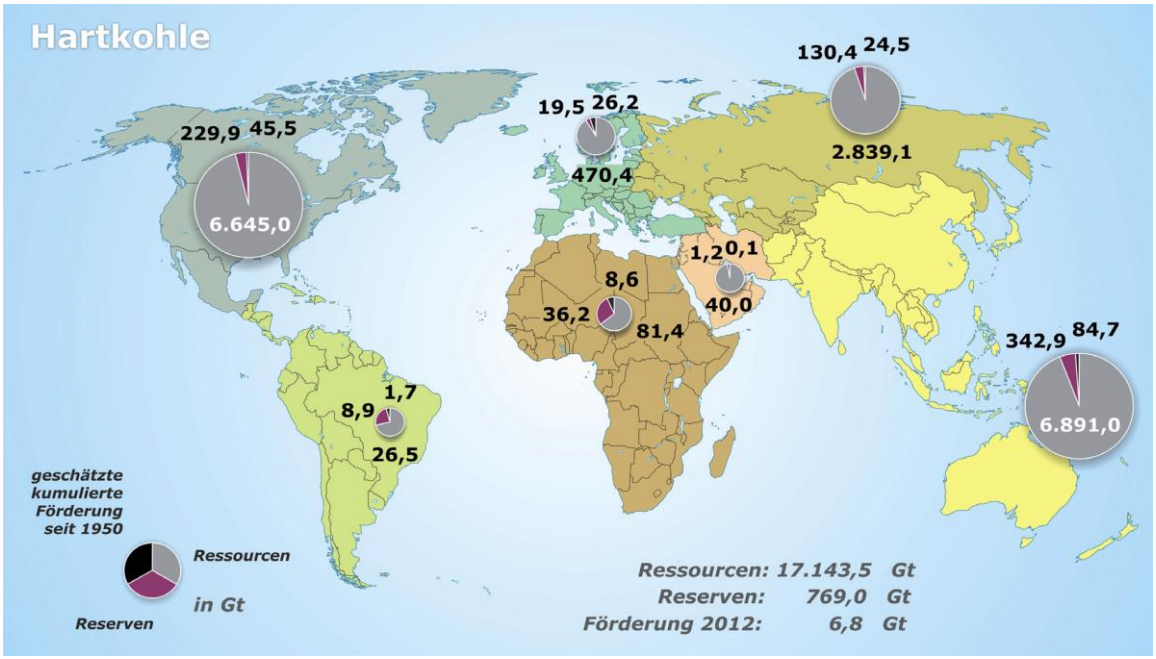
Quelle: BGR (2013), S. 20.

Abbildung 8: Globales Erdgaspotential und regionale Verteilung



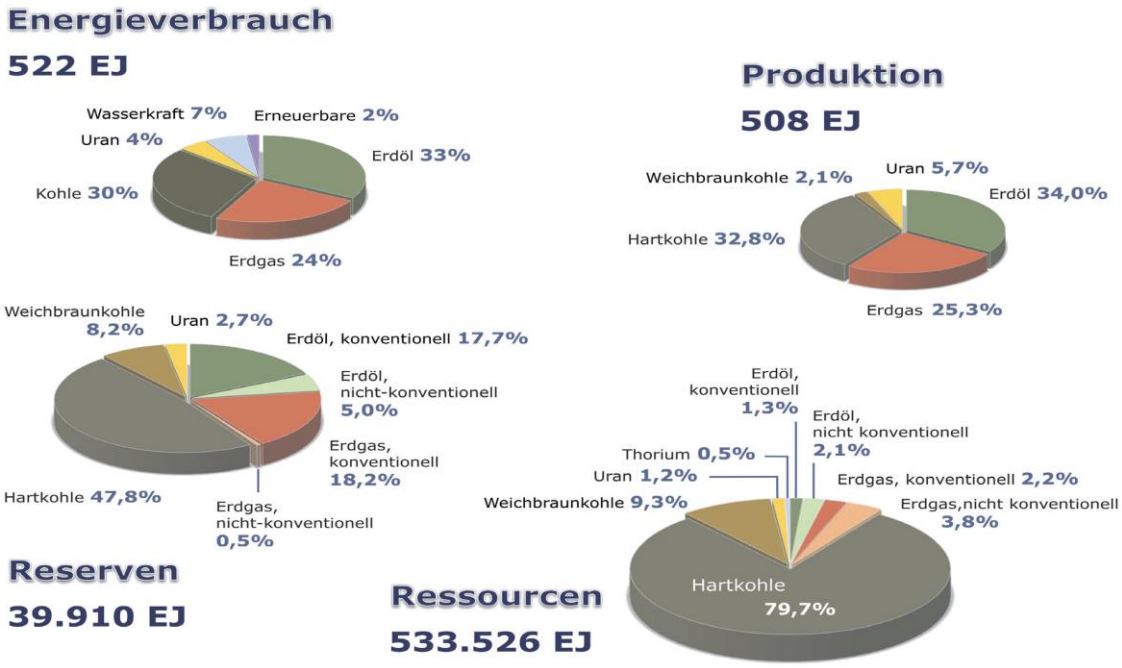
Quelle: BGR (2013), S. 24.

Abbildung 9: Globales Hartkohlepotential und regionale Verteilung[306]



Quelle: BGR (2013), S. 28.

Abbildung 10: Übersicht über globalen Energiehaushalt 2012



Quelle: BGR (2013), S. 17.

[306] Hartkohle umfasst neben Anthrazit vor allem Stein- und Braunkohle mit einem Energieinhalt von > 16.500 KJ/Kg. Im Weiteren Verlauf der Arbeit wird, sofern nicht explizit anderes genannt, der Terminus Kohle auch für (Weich-) Braunkohle verwendet, die einen Energiegehalt von < 16.500 KJ/Kg aufweist. Siehe: BGR (2013), S. 104.

Ein Blick auf Abbildung 10 verrät, dass bei den genannten globalen Ressourcen von 533.526 EJ bei heutigem Verbrauch noch circa 1000 Jahre bis zum Ende der fossilen Energieträger bleiben würden – eine lange Zeit. Um einen ersten groben Bezug zur EU herzustellen: Sie verbrauchte im Jahr 2012 circa 65 EJ, was circa 13 % des weltweiten Verbrauchs entspricht.[307]

Weiterhin ermöglichen die vorliegenden Grafiken eine erste grobe geographische Verortung Europas auf dem globalen Energiesektor. Wenn man den Blick hier zunächst auf Erdöl und Erdgas richtet, wird deutlich, dass Regionen zentraler Vorkommen in relativer geographischer Nachbarschaft zur EU liegen. Diese Regionen bestehen teilweise nur aus einem Staat wie im Falle Russlands oder wie im Fall des Nahen und Mittleren Ostens aus einigen wenigen Staaten wie Iran, Katar, Saudi-Arabien und dem Irak.

Ähnlich zeigt sich die Situation in Afrika. Sowohl bei Erdgas als auch bei Erdöl liegt eine deutliche Verdichtung der Vorkommen bei wenigen Staaten vor, die sich auf Europa bezogen auch in einem wirtschaftlichen Transit-Radius befinden. So vereinen die vier Länder Ägypten, Algerien, Libyen und Nigeria circa 92 % der Erdgasreserven Afrikas (13.421 von 14.600 Mrd. m^3).[308] Der Ressourcenanteil liegt bei circa 55 % (45.150 von 81.100 Mrd. m^3).[309] Dies bedeutet, dass die nordafrikanischen Mittelmeeranrainer knapp 56 % der Reserven und 52 % der Ressourcen bei Erdgas auf sich vereinen. Bei Erdöl ist die Verteilung ähnlich. So zentrieren sich circa 87 % der Reserven (15.600 von 17.800 Mio. t) in den fünf Länder Ägypten, Algerien, Angola, Libyen und Nigeria.[310] Bei den Ressourcen sind es circa 61 % (19.600 von 32.000 Mio. t).[311]

Ebenso ist auf den ersten Blick die Rolle von Kohle für den globalen Energiemarkt bemerkenswert. Nicht nur, dass im Jahr 2012 circa 177 EJ der weltweit 508 EJ produzieren Energie aus Kohle gewonnen wurde – was einem Anteil von gut 35 % entspricht –, sondern auch der überproportionale Anteil an den globalen Energie-Ressourcen.

---

[307] Ebd., S. 55.
[308] Ebd.
[309] Ebd.
[310] Ebd., S. 59.
[311] Ebd.

7.2 Ist-Zustand und Prognosen zum globalen Energieverbrauch und Energiebedarf

Um zu verstehen, welche ökonomischen und energiepolitischen Realitäten und Entwicklungen die EU-Energieaußenpolitik bedienen muss, ist es zwingend geboten zu verstehen, in welche Richtung sich der globale Energieverbrauch – also auch der europäische – entwickelt. Daher im Folgenden ein Abriss des globalen Energieverbrauchs des Jahres 2010 und des prognostizierten globalen Energieverbrauchs für die Jahre 2020 und 2035, sowie der prozentuale Anstieg in diesem Zeitraum. Der Fokus liegt hierbei auf Erdöl, Erdgas, Kohle (Hart- und Braunkohle plus Derivate) und dem Gesamtverbrauch. Weiterhin wird der Blick nur auf den primären Energieverbrauch gerichtet. Neben der Listung einzelner Länder erfolgt eine Klassifizierung hinsichtlich der geographischen wie institutionellen Zusammenfassung wie EU, OECD und Nicht-OECD-Länder. Die Auswahl der Länder China, Indien und USA beruht auf den Schlüsseldeterminanten des momentanen und vor allem des zukünftig zu erwartenden Verbrauchs.

Das zugrundeliegende Datenmaterial stammt aus dem *World Energy Outlook 2012*. In der Studie werden drei verschiedene Szenarien durchexerziert: *Current Policies Scenario, New Policies Scenario* und *450 Scenario.* Diese Szenarien beziehen die Schlüsselvariablen Entwicklungen der Weltbevölkerung und der Weltwirtschaft sowie die politische Umsetzung zur Implementierung eines bewussteren Umgangs mit Energie mit ein. Verwendung finden wird das *New Policies Scenario,* da es den Mittelweg der drei Szenarien darstellt. Es prognostiziert einen jährlichen Anstieg des globalen Energieverbrauchs von 1.2 % beziehungsweise einen totalen Anstieg von 35 % bis ins Jahr 2035.[312]

Die folgenden Tabellen 1 bis 5 können nur bruchstückartig die globalen Entwicklungen abzeichnen. Aber Interpretationsspielraum birgt in jeder der Auflistungen der Vergleich zwischen OECD-Ländern und Nicht-OECD-Ländern. Die Gegenüberstellung dieser Werte verdeutlicht in mehr als nur groben Zügen, wie sich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten die Rollenverteilung einzelner Länder und Regionen auf dem Weltenergiemarkt abzeichnen wird.

[312] International Energy Agency (2012b): World Energy Outlook 2012, S. 50.
Das 'Current Policies Scenario' geht hingegen von einem jährlichen Wachstum von 1.5 % aus und das '450 Scenario' von 0.6 %.

Tabelle 1: Primärenergiebedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe

	2010	**2020**	**2035**	**2010 – 2035**
Global	12.730	14.922	17.197	+35 %
EU	1.713	1.678	1.670	-2,5 %
China	2.416	3.359	3.872	+60,3 %
Indien	691	974	1.516	+119 %
USA	2.214	2.260	2.187	-1,2 %
OECD	5.404	5.530	5.579	+3,2 %
Nicht–OECD	6.972	9.001	11.147	+59,9 %

Quelle: International Energy Agency (2012b): World Energy Outlook 2012, S.58, (i. F. WEO 2012).

Tabelle 2: Erdölbedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in mb/d

	2010	**2020**	**2035**	**2010 – 2035**
Global	87,4	94,2	99,7	+14,4 %
EU	11,6	10,3	8,7	-26,4 %
China	9,0	12,7	15,1	+67,8 %
Indien	3,4	4,3	7,5	+137 %
USA	17,6	16,6	12,6	-27,8 %
OECD	42,1	39,4	33,3	-22 %
Nicht–OECD	38,4	47,1	57,1	+49,2 %

Quelle: WEO (2012), S.85.

Tabelle 3: Erdgasbedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in bcm/a

	2010	**2020**	**2035**	**2010 – 2035**
Global	3.307	3.943	4.955	+49,8 %
EU	536	540	618	+15,2 %
China	110	304	544	+396 %
Indien	64	92	178	+178,1 %
USA	680	728	1.032	+51,8 %
OECD	1.597	1.731	1.937	+21,3 %
Nicht–OECD	1.710	2.213	3.018	+76,5 %

Quelle: WEO (2012), S. 128.

Tabelle 4: Kohlebedarf nach Ländern und Zusammenschlüssen im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe

	2010	**2020**	**2035**	**2010 – 2035**
Global	4.963	5.831	6.026	+21,4 %
EU	401	355	209	-48 %
China	2.228	2.812	2.811	+26,5 %
Indien	405	631	938	+130 %
USA	718	683	596	-16,9 %
OECD	1.552	1.482	1.181	-23,9 %
Nicht–OECD	3.411	4.349	4.845	+42,1 %

Quelle: WEO (2012), S. 160.

Um all diese Werte in Relation setzen zu können, ist in der folgenden Tabelle 5 eine Zusammensetzung des globalen Energiebedarfs je nach Energieträger zu sehen.

Tabelle 5: Globaler Primärenergiebedarf je Energieträger im Jahr 2010 und dem *New Policies Scenario*, in Mtoe

	2010	**2020**	**2035**	**2010 – 2035**
Kohle	3.474	4.082	4.218	+21,4 %
Öl	4.113	4.457	4.656	+13,2 %
Gas	2.740	3.266	4.106	+49,9 %
Nuklear	719	898	1.138	+58,2 %
Wasser	295	388	488	+64,3 %
Bioenergie	1.277	1.532	1.881	+47,2 %
Sonstige Wiedererneuerbare	112	299	710	+543 %

Quelle: WEO (2012), S. 53.

Wenn man diese Zahlen mit dem Anstieg des globalen Energiebedarfs von circa 4.500 Mtoe bis zum Jahr 2035 abgleicht, wird deutlich, dass allein die Steigerung des Erdgasverbrauchs von ungefähr 1.360 Mtoe circa ein Drittel der Steigerung auffangen wird. Die restlichen Energieträger werden jeweils circa 10 % bis 15 % beisteuern (ausgenommen Wasserenergie). Diese vereinfachte Rechnung soll hier lediglich verdeutlichen, wie es tatsächlich um Kompensationsbewegungen zwischen Energieträgern und einer vermeintlichen Reduktion fossiler Energieträger im globalen Energieportfolio bestellt ist, und letztlich auch den Blick auf den Energieträger mit dem größten Potential für die Welt und auch die EU schärfen – das Erdgas. Die Erkenntnis über die zukünftige Rolle des

Erdgases für die EU ist für den weiteren Verlauf vorliegender Arbeit von zentraler Bedeutung.

7.3 Hydraulic Fracturing Revolution? Oder wie manch einer lernte, die Volatilität zu lieben

Hydraulic fracturing, kurz *fracking*, ist in den letzten Monaten und Jahren ein geläufiger und gern gebrauchter Ausdruck in Politik und Medien geworden, um zukünftige Entwicklungen im Energiesektor zu erklären oder zu umschreiben. Die Beiträge zu diesem Terminus und dem dazugehörigen Themenfeld sind oft von einem geringen Kenntnisstand geprägt. Was für ein realitätsgetreues Abbild ergibt sich bei näherer Betrachtung?

Generell umschreibt *fracking* eine hochtechnologische Ausbeutung unkonventioneller Erdgas- und Erdölvorkommen. Dabei wird eine Mischung aus Wasser, Sand beziehungsweise Keramik und chemischen Zusätzen unter hohem Druck in erdgas- oder erdölumschließende Gesteinsschichten gepresst, um das Gas bzw. Öl auszulösen.

Wie definieren sich unkonventionelle Energieträger? Die BGR definiert unkonventionelles Erdöl über Viskosität und Dichte sowie nach der Art des Vorkommens.[313] Über die Eigenschaften von über einem Gramm pro Kubikzentimeter werden Ölsand (Bitumen) und Schwerstöl zu unkonventionellem Erdöl subsumiert.[314,315] Anders als bei unkonventionellem Erdöl basiert die Definition bei unkonventionellem Erdgas auf der Art des Vorkommens. Vereinfacht gesprochen kann man unkonventionelle Erdgasvorkommen als solche definieren, die bei einer Förderbohrung *„(…) zumeist nicht ohne weitere technische Maßnahmen in ausreichender Menge (…)“* ausströmen.[316] Dies resultiert vorwiegend daraus, dass das Speichermedium in zu geringem Maße durchlässig ist. Zu den unkonventionellen Erdgasvorkommen zählen Tight Gas, Schiefergas (shale gas), Aquifergas und Kohleflözgas und Gashydrat.[317]

Für die Entscheidung, ob aus Lagerstätten Kohlenwasserstoffe gefördert werden, ist es zunächst irrelevant, ob diese Kohlenwasserstoffe als konventionell oder nicht-

[313] BGR (2013), S. 41, 105.
[314] Ebd., S. 105.
[315] Ölschiefer wird dagegen als „unreifes Erdölmuttergestein“ umschrieben, dessen organisches Material (Kerogen) noch nicht in flüssige Kohlenwasserstoffe umgewandelt wurde. Zu lesen in: BGR (2013), S.41.
[316] Ebd.
[317] Ebd., S. 41.

konventionell definiert werden müssen. Vielmehr sind Faktoren der Wirtschaftlichkeit, aber auch der Umweltverträglichkeit oder zum Beispiel der Planungssicherheit ausschlaggebend. Daher ist eine pauschale Zuordnung von nicht-konventionellen Energieträgern zu Reserven oder Ressourcen nicht praktikabel, da mit dem Beginn der Exploration nicht-konventionelle Lagerstätten von Ressourcen zu Reserven werden.

Obwohl die beschriebenen Möglichkeiten des Abbaus von unkonventionellen Energieträgern mannigfaltig sind und auch seit geraumer Zeit praktiziert werden,[318] fokussiert sich die momentane öffentliche, auch wissenschaftliche Debatte vorwiegend auf den Abbau von Schiefergas (shale gas). Der Grund ist, dass weltweit die überwiegende Zahl der Länder, die unkonventionelle Energieträger zukünftig explorieren wollen, dies über die Förderung von Schiefergasvorkommen anstreben.[319]

Die in verschiedenen Erhebungen genannten Mengenangaben zu den globalen Vorkommen von Schiefergas differieren je nach Institution und Autor erheblich. In der folgenden Tabelle 6 sind die vier Länder mit den größten Schiefergasvorkommen gelistet. Die Tabelle listet auch den Anteil des Schiefergases an den Ressourcen.

Tabelle 6: Schiefergasvorkommen im Verhältnis zu Erdgasressourcen im Jahr 2012, in Mrd. m^3

	Erdgas-ressourcen	Konventionelles Erdgas	Schiefergas-anteil	Quotient Schiefergas an Ressourcen (gerundet)
Welt	682.846	309.979	205.374	30 %
China	68.980	21.000	25.080	36 %
Argentinien	23.710	1.000	22.710	96 %
Algerien	26.720	1.200	20.020	75 %
USA	53.830	25.000	15.380	29 %

Quelle: BGR (2013), S. 70.

Warum sich aber im Folgenden der Fokus auf die USA richten muss, ist durch die Tatsache begründet, dass weltweit gesehen *ausschließlich* in den USA Anteile des Schiefergases als Erdgasreserve verortet werden können, wie man in Tabelle sieben erkennen kann. Dies bedeutet, dass in Ländern wie China, Argentinien oder Algerien die

[318] Als Beispiel sei hier Kanada genannt, das seit längerer Zeit Ölsand abbaut, und aus diesem bereits im Jahr 2010 über 50 % der geförderten Kohlenwasserstoffe gewonnen wurde. Zu lesen in: Hughes, David J. (2013): Drill, Baby, Drill; Can unconventional Fuels usher in a new are of energy abundance?, Internet-Quelle, S. 114.
[319] BGR (2013), S. 42.

(wirtschaftlichen) Rahmenbedingungen für eine Exploration noch nicht gegeben sind und derzeit nur in den USA eine Exploration in relevantem Ausmaß stattfindet.

Tabelle 7: Schiefergasvorkommen im Verhältnis zu Erdgasreserven im Jahr 2012, in Mrd. m^3

	Erdgas-reserven	Konventionelles Erdgas	Schiefergas-anteil	Quotient Schiefergas an Ressourcen (gerundet)
Welt	196.173	190.627	3.728	0.019 %
China	3.096	3.025	-	0 %
Argentinien	11.300	K.A.	-	0 %
Algerien	4.504	4.504	-	0 %
USA	8.495	4.291	3.728	44 %

Quellen:

- BGR (2013), S. 71.
- Argentiniens Erdgasreserven: British Petroleum (2013): Statistical Review of World Energy June 2013, Internet-Quelle.

In den Vereinigten Staaten hatte die Gewinnung relevanter Fördermengen unkonventionellen Erdgases mit Hilfe des *fracking*-Verfahrens in der letzten Dekade begonnen. Auslösender Faktor war ein kontinuierlicher Preisanstieg (*Henry-Hub Spot-Preis*) von Erdgas von knapp unter drei Dollar pro MBtu[320] zu Beginn der 2000er auf über 13 Dollar pro MBtu im Jahr 2008.[321] Dieser Preisanstieg machte im Umkehrschluss eine bis dato unrentable Exploration von Schiefergasvorkommen rentabel. Im Zuge dessen steigerte die USA ihre Erdgasförderung von circa 520 Mrd. Kubikmeter im Jahr 2006 auf etwa 680 Mrd. Kubikmeter im Jahr 2012, was ausschließlich über die Schiefergasförderung erreicht wurde[322] und bei einem Verbrauch von 680 Mrd. Kubikmetern Erdgas im Jahr 2010 nunmehr faktisch eine autarke Gasversorgung sicherstellt. Wir sprechen hierbei von einem Anteil von knapp 24 % Schiefergas an der Gesamtförderung.

Die 24 % Schiefergasförderung sind mit ein Grund, warum der Fokus auf der Betrachtung der Schiefergasförderung und weniger bei der Förderung von unkonventionellen Erdölvorkommen liegt. Im Jahr 2011 hat die USA laut der IEA lediglich knapp über 3,2 %, respektive 553.000 b/d, ihres Erdöls durch Schieferölvorkommen

[320] MBtu = 'Millionen British Thermal Unit'. Ein Btu umschreibt die Wärmeenergie die benötigt wird, um ein britisches Pfund Wasser um ein Grad Fahrenheit zu erwärmen, was ungefähr 1055 Joule entspricht.
[321] Holz, Franziska/Richter, Phillip M./von Hirschhausen, Christian (2013): Strukturverschiebung in der globalen Erdgaswirtschaft - Nachfrageboom in Asien, Angebotsschock in den USA, in: DIW Wochenbericht, 80 (31), S. 5.
[322] Ebd.

gewonnen.[323] Die IEA prognostiziert bis zum Jahr 2035 einen maximalen Anstieg auf 1,2 Mio. b/d, was 12 % der Eigenproduktion bedeuten würde.[324] Entgegen einer autarken Versorgung bei Erdgas, bleibt die Importabhängigkeit der USA bei Erdöl bestehen. Bei einem Verbrauch von 17,6 mb/d im Jahr 2010 und einem Importvolumina von 421 Mio. Tonnen Erdöl im Jahr 2012[325] kann man grob von einem Bedarf von 880 Mio. T. ausgehen, was einer Importquote von knapp der Hälfte entspricht.

In welchem Zusammenhang steht dieser Schiefergas-Förderboom in den USA zu globalen Tendenzen auf dem Energiemarkt und, hinsichtlich dieser Arbeit, zu zukünftigen Entwicklungen für den Energiesektor der EU? Nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch in Teilen der Wissenschaft wird durch diesen Förderboom suggeriert, dass die USA aufgrund des Schiefergasbooms in naher Zukunft zu einem Nettoexporteuer von verflüssigtem Erdgas LNG werden, und die EU einen neuen Lieferanten für Erdgas an der Hand haben könnte.

Allerdings sprechen gegen diese Annahme zwei gewichtige Argumente. Erstens, ist Skepsis geboten, ob die USA überhaupt gewillt sind, als Exporteur in Erscheinung zu treten. Die politische Diskussion, ob es opportun sei, Energieexporte zuzulassen, ist im vollen Gange und widerspricht dem Willen, eine autarke Energieversorgung in Zukunft gewährleisten zu können.[326] Die Entscheidung wird also nicht aufgrund liberaler Marktmechanismen getroffen, sondern zu gewissen Teilen aus einer Staatsräson heraus. So ist es das Energieministerium, welches Zertifikate für den Betrieb von LNG-Terminals vergibt. So geschehen, als das Energieministerium jüngst zwei Terminals mit einer Kapazität von 30 Mrd. m^3/a die Exportlizenz erteilt hat,[327] was auf dem Papier circa 14 % des EU-Gasverbrauchs entspricht.[328]

Damit einhergehend muss davon ausgegangen werden, dass relevante Akteure der amerikanischen Administration sich sehr wohl bewusst sein müssen, dass zukünftige Entwicklungen der Schiefergasförderung und Prognosen über die Wirtschaftlichkeit hemmende Faktoren für eine expansive Exportpolitik darstellen. Denn, und dies ist das zweite Argument, aus ökonomischer Sicht ist die Schiefergasförderung kein Selbstläufer. Mehrere Studien der letzten Jahre kommen zu dem Ergebnis, dass bei den aktuellen Gaspreisen eine profitable Produktion von Schiefergas in den USA nicht gegeben sein

---

323 Pricewaterhouse Coopers (2013): Shale oil: the next energy revolution, Internet-Quelle, S. 2.
324 Ebd.
325 BGR (2013), S. 65.
326 Vgl. Holz/Richter/von Hirschhausen (2013), S. 6.
Ebenso zu lesen in: Westphal, Kirsten (2013): Nichtkonventionelles Öl und Gas - Folgen für das globale Machtgefüge, SWP-Aktuell, 2013 (16), S. 2.
327 Holz/Richter/von Hirschhausen (2013), S. 6.
328 Die EU verbrauchte im Jahr 2012 circa 444 Mrd. Kubikmeter Erdgas. Zu lesen in: British Petroleum (2013): BP Statistical Review of World Energy 2013, Internet-Quelle, S. 23.

wird,[329] da beispielsweise im Jahr 2013 die Produktionskosten bereits über dem Verkaufspreis lagen und – je nach Quelle – dies um den Faktor drei.[330] Aller Wahrscheinlichkeit nach ist davon auszugehen, dass die Gaspreise in den USA wieder steigen werden und daher die Frage berechtigt erscheint, ob ein LNG-Export profitabel sein kann, da er zumindest was die EU betrifft, größtenteils mit über Pipeline exportierenden Akteuren konkurrieren müsste.[331]

Für die EU ist in naher Zukunft aufgrund genannter Unwägbarkeiten nicht der direkte Import von LNG aus den USA von Bedeutung, sondern vielmehr die indirekten Implikationen, die der seitherige Schiefergasboom in den USA mit sich bringt. Denn trotz der genannten Punkte entwickelt die Schiefergasexploration in den USA einen Kaskadeneffekt für den globalen Energiemarkt und somit auch für zukünftige Entwicklungen der EU. Unabhängig davon, ob die USA ihre additiven Schiefergasmengen für den eigenen Markt verwenden oder tatsächlich verstärkt als Exporteur agieren werden, ist auf jeden Fall mehr Erdgas auf dem globalen Markt vorhanden.

Durch den kontinuierlichen Ausbau von LNG-Kapazitäten ist der Anteil am global gehandelten Erdgas auf 10 % im Jahr 2013 gestiegen.[332] Dieser Trend wird, gleich welche Entwicklungen der nordamerikanischen Gasmarkt nimmt, weiter anhalten. Kanada, das bisher alle Gasexporte in die USA liefert, plant und baut aufgrund der Verschiebung sukzessive des nordamerikanischen Gasmarktes, mehrere LNG-Exportterminals.[333] Zusammen werden diese ab dem Jahr 2020 insgesamt circa 24,4 Mio. Tonnen LNG ausführen können, was ungefähr 31 Mrd. m^3 Erdgas entspricht.[334] Dieses Plus wird neben dem global zu beobachtenden Trend wachsender Kapazitäten in der Tat nicht unwesentliche Mechanismen in Gang setzen.

Im Gegensatz zu Pipelines ermöglichen LNG-Tanker eine bisher nicht dagewesene Flexibilität. Was sich zunächst wenig spektakulär anhört, birgt das Potential eines *game changers*. Denn es bedeutet, dass ein über Jahrzehnte gewachsenes Instrument der globalen Energiemärkte an Einfluss verliert: Die Ölpreisbindung bei Erdgas. Anstatt dessen lässt sich die Tendenz erkennen, dass Import-Akteure – seien es Länder oder Konzerne – sich

---

329 Beispielsweise in: Ernst & Young (2011): Shale gas in Europe: revolution or evolution?, Internet-Quelle, S. 1.
Oder: Rogers, Deborah (2013): Shale and the Wall Street, Was the decline in natural gas prices orchestrated?, Internet-Quelle, S. 19 f.

330 Delzeit, Ruth/Klepper, Gernot/Lange, Mareike (2013): Fracking, globale Energiemärkte und die zukünftige Klimapolitik, in: Kiel Policy Brief, 2013 (64), S. 1-16, hier: S. 3.

331 Boersma, Tim/Johnson, Corey (2012): Risks and Potentials of the Shale Gas Revolution. Consequences for Markets and the Environment, SWP Comments, 2012 (39), S. 3.

332 Dreyer, Iana/Stang, Gerald (2013): The shale gas „revolution“: Challenges and implications for the EU, Internet-Quelle, S. 2.

333 Energy Information Administration (2015): International energy data and analysis, Canada 2012, Internet-Quelle, S. 14.

334 Eine Tonne LNG = 1.380 Kubikmeter Erdgas. Zu lesen in: BGR (2013), S. 109.

die Entwicklungen zu *spot market prices* zu Nutze machen wollen. Denn die Tendenz, Erdgas über den *spot market* wie Erdöl zu handeln, bedeutet, dass durch erhöhte globale Gasmengen sich der Erdgasmarkt von einem *salers to buyers market* entwickeln könnte,[335,336] der es Akteuren erlaubt, über kurzfristig verfügbares Erdgas auf dem Handelsparkett Ausfälle oder sonstigen Verwerfungen im nationalen wie internationalen Energieportfolio zu kompensieren.

Vor allem für die EU ist diese Entwicklung von Bedeutung, da sie über ausreichend große Kapazitäten zur Wiedervergasung von LNG besitzt. Momentan belaufen sich diese Kapazitäten auf 150 Mrd. m^3 pro Jahr und könnten sich je nach Intensität des Ausbaus verdoppeln oder gar verdreifachen,[337] was annähernd den kompletten Verbrauch abdecken könnte.

Diese Entwicklungen im Blick entwickeln europäische Energiekonzerne bereits Konzepte und Vertragskonstellationen, die die bisherige Ölpreisbindung und damit einhergehend die langen Vertragslaufzeiten entkräften und sich anstatt dessen an *spot*-Preisen orientieren.[338] Dies scheint realistisch, da mittlerweile der LNG-Handel als teilweise *very liquid market* flexibler zu werden scheint und sich stärker von bisherigen Langzeitverträgen verabschiedet.[339]

All die beschriebenen Faktoren erinnern zu einem gewissen Grad an den Ölmarkt. Obwohl, je nach Schätzung lediglich zwischen 30 % und 50 % des globalen Öls auf dem Weltmarkt gehandelt wird – der Rest ist über Langzeitverträge gebunden –, ist es den OPEC-Staaten zumindest theoretisch möglich, über Verknappung beziehungsweise Flutung des Ölmarktes Einfluss auf Krisen, Staaten oder Akteure auszuüben – Volatilitätsschwankungen bewusst oder unbewusst mit inbegriffen. Und diese Volatilitätsschwankungen ergeben sich nun teilweise auf dem *liquified gasmarket*, der für die EU neue und verbesserte Handelspositionen zu generieren scheint.

Ein Blick auf die aktuelle Tagespolitik, auf den Konflikt zwischen Russland und der Ukraine und dem Agieren der EU lässt zumindest die Frage nicht gänzlich absurd klingen, dass die EU mit ihrer Russland-Politik, die schwerlich als konflikthemmend umschrieben werden kann, diese Gedankengänge schon in ihre Außenpolitik mit einbezieht.

Aber den tatsächlichen Einfluss, den LNG und die Entwicklungen auf dem

---

335 Goldthau, Andreas/Hoxtell, Wade (2012): The Impact of Shale Gas on European Energy Security, in: GPPI Policy Paper, 2012 (14), S. 1.
336 Die BGR argumentiert ähnlich und geht ebenfalss davon aus, dass die Bedeutung des Gas-Spotmarktes zunehmen wird: BGR (2013), S. 26.
337 Teusch, Johannes (2012): Shale Gas and the EU Internal Gas Market: Beyond the hype and hysteria, in: CEPS Working Document No. 369, S. 6.
338 Goldthau/Hoxtell (2012), S. 6 f.
339 Teusch (2012), S. 5.

unkonventionellen-Energiemarkt auf den globalen Energiemarkt haben werden, sind kaum vorherzusehen. So bleibt abzuwarten, ob die USA das aufgebaute additive Fördervolumen durch Schiefergas wird halten können, ob zukünftig weitere Staaten wie China ernsthafte Fortschritte in der Schiefergasförderung machen und wie sich der globale Verbrauch entwickeln wird.

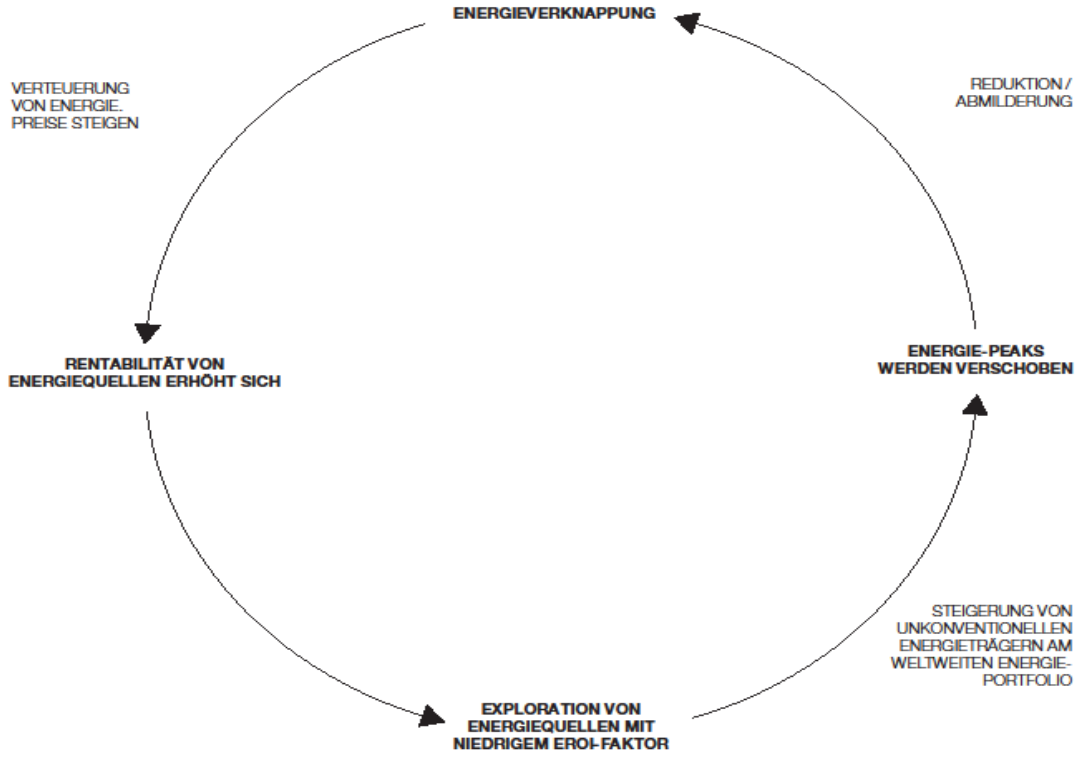
7.4 Energie-peaks, EROI-Faktor und die Logik von Rentabilitätsgrenzen

Aus den Ausführungen über potentielle Verwerfungen auf dem globalen Energiemarkt und der schwer zu beantwortenden Frage zur wirtschaftlichen Nachhaltigkeit unkonventioneller Energiegewinnung ergeben sich Folgefragen.

1. Wir wirkt sich die unkonventionelle „Energie-Revolution" auf die fortwährende Debatte der Energie-*peaks* aus?
2. Welche Bedeutung ist dem *energy return on investment* (i. F. EROI-Faktor) beizumessen?
3. Welche Bedeutung haben explorative wie geographische Rentabilitätsgrenzen in Zeiten einer vermeintlichen globalen Energieverknappung?

Bei genauer Betrachtung der drei Fragen sind die thematischen Interdependenzen und die reziproken Einflüsse der einzelnen Themenfelder nicht zu übersehen. Wie die einzelnen Faktoren zusammenhängen, lässt sich anhand eines Pfeildiagramms darstellen. Auch wenn die folgende Darstellung lediglich eine Vereinfachung der Marktmechanismen widerspiegelt, werden zentrale und kausale Zusammenhänge deutlich.

Abbildung 11: Marktmechanismen und der Einfluss des EROI-Faktors



Quelle: Eigene Darstellung.

Dass es kausale Zusammenhänge zwischen den genannten Variablen gibt, zeigt ein Blick auf die Vergangenheit und die seitherige Entwicklungen auf dem globalen Energieparkett. Evident ist, dass die globale Energieverknappung beziehungsweise der steigende Energiebedarf, in der Vergangenheit zu einem Preisanstieg führte. Ebenso lässt sich die Aussage verifizieren, dass über den Anstieg der Energiepreise vermehrt Energiequellen ausgebeutet werden, die bisher aufgrund mangelnder Rentabilität nicht exploriert wurden. Als Beispiele seien hier *Offshore*- oder teilweise auch unkonventionelle Öl und Schiefergasvorkommen genannt. Mit anderen Worten heißt dies, dass, wie in der Grafik dargestellt, der EROI-Faktor von neuen Energiequellen immer geringer ausfällt. EROI-Faktor oder Ernte-Faktor ist vereinfacht und in Worten der Quotient aus investierter Energie und dem Energiegehalt der Exploration.

Auch ohne nun eine ausführliche fachliche Auseinandersetzung über die komplexen Facetten und Implikationen des Themenfeldes EROI führen zu wollen,[340] lässt sich

[340] Ausführliche wissenschaftliche Abhandlungen über den Einfluss und die Auswirkungen sind beispielsweise zu lesen in: Hall, Charles A. S. (2011): Synthesis to Special Issue on New Studies in EROI (Energy Return on Investment), in: Sustainability 2011, p. 2496-2499.

konstatieren, dass in den letzten Dekaden der EROI-Faktor kontinuierlich abnahm. So liegt der EROI-Faktor bei unkonventionellen amerikanischen Schiefergas bei circa 5:1.[341] Im Vergleich dazu lag im Jahr 1999 der globale EROI-Faktor bei der Öl- und Gasproduktion bei 35:1 und 2006 bei 18:1.[342]

Der EROI-Faktor amerikanischen Schiefergases belegt die Aussage des Diagramms, dass über den Abbau niedriger EROI-Energiequellen der Anteil unkonventioneller Energieträger am weltweiten Energieportfolio zunimmt. Kanadische Ölsande sind ein weiterer Beleg hierfür, die einen EROI-Faktor von circa 4,5:1 aufweisen,[343] und mittlerweile über die Hälfte der kanadischen Ölproduktion ausmachen – Tendenz steigend.[344]

Diese Entwicklungen sind mit ein Grund, warum Prognosen über Energie-*peaks* sich oft als falsch erweisen beziehungsweise in der Wissenschaft kontrovers diskutiert werden. Energie-*peaks* umschreiben das Fördermaximum eines spezifischen Rohstoffes. Dabei muss zwischen länderspezifischen und globalen Fördermaxima differenziert werden.

Eine abschließende Bewertung über das mittelfristige Erreichen von Energie-*peaks* ist schwierig, da objektiv betrachtet eine Vielzahl von Variablen und Stellschrauben auf die Entwicklung einwirken, die in ihrer gesamtheitlichen Wirkweise seriös nicht zu prognostizieren sind. Beide Seiten – Verfechter und Kritiker – eines zeitlich absehbaren und unumkehrbaren Verlassens des Fördermaximums von Erdgas und Erdöl beschreiten aber diesen hypothetischen Pfad. So gibt es neben den Fürsprechern von Energie-*peaks* auch ausgewiesene Fachleute aus Wirtschaft und Wissenschaft, die generell Energie-*peaks*, vornehmlich aufgrund von Marktmechanismen und technologischem Fortschritt, infrage stellen beziehungsweise ablehnen.[345]

Oder: Murphy, David J./Hall, Charles A. S. (2010): Year in review - EROI or energy return on (energy) invested, in: Annals of the New York academy of sciences, Ecological Economics Reviews, 1185 (1), p. 102-118.

[341] Rogers, Deborah (2013): Shale and Wall Street: Was the decline in Natural Gas Prices Orchestrated?, Internet-Quelle, S. 6.

[342] Balogh, Steve et al. (2012): EROI of Global Energy Resources; Preliminary Status and Trends, State University of New York, College of Environmental Science and Forestry, Internet-Quelle, S. 17.

[343] Ebd., S. 21.

[344] Energy Information Administration (2015): International energy data and analysis, Canada 2012, Internet-Quelle, S. 4.

[345] Beipielsweise: Yergin, Daniel (2011): There Will Be Oil, The Wall Street Journal, Internet-Quelle.
Oder auch Christof Rühl als Chefökonom von BP im Jahr 2008, zu lesen in: Euractiv (2008): BP: 'We should see volatility increase', Internet-Quelle.

Um das Problem zu verdeutlichen: Es fällt nicht schwer, Variablen zu benennen, die in keiner Weise vorhersagbar sind, aber gleichzeitig von entscheidendem Einfluss für die zukünftige Entwicklung haben werden:

1. Die Entwicklung der Weltwirtschaft und damit der globale Energieverbrauch.
2. Ob und wann der Irak jemals wieder relevante Mengen seiner immensen Vorkommen wird fördern können.
3. Gleiches gilt letztlich auch für andere gesellschaftlich fragile aber ressourcenreiche Länder wie Nigeria, Libyen, Iran, Algerien oder auch Venezuela, bei denen keine fundierten Prognosen zu langfristigen – oder sogar nur mittelfristigen – Entwicklungen der staatlichen Integrität gemacht werden können.
4. Gesellschaftliche Entwicklungen wie der Atomausstieg in Deutschland oder der Atomwiedereinstieg in Japan.
5. Naturkatastrophen, die solche gesellschaftliche Entwicklungen beschleunigen.
6. Technische Entwicklungen zum Ausbau von unkonventionellen Energievorkommen.
7. Entwicklung des Rohstoffabbaus an den Polkappen.

All diese genannten Variablen stehen zumindest teilweise in direktem gegenseitigen Einfluss. So werden technische Weiterentwicklungen zur Förderung von unkonventionellen Energieträgern den mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit kontinuierlich steigenden Weltenergieverbrauch in Teilen kompensieren können. Aber in welchem Maße diese zwei Variablen sich entwickeln, wie sie sich gegenseitig nivellieren, und in welchem Ausmaß andere Variablen Einfluss nehmen, ist schwerlich zu prognostizieren. Bei Debatten über Energie-*peaks* muss generell bedacht werden, dass die Qualität und wissenschaftliche Verwertbarkeit, auch aktueller Prognosen, der verschiedensten Akteure nur begrenzt ist.[346]

Für vorliegende Arbeit, vor allem hinsichtlich von plausiblen Szenarien zur Energieaußenpolitik der EU, sind tragfähige Argumente erforderlich. Was für Wirkmechanismen und Tendenzen lassen sich mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit zugrundelegen?

Man muss beispielsweise davon ausgehen, dass der globale Energieverbrauch weiter ansteigen wird. Ebenso ist es recht wahrscheinlich, dass neben den USA vor allem China

[346] Eine sachdienliche Analyse liefert: König, Julian (2012): Peak Oil und die Verwundbarkeit moderner Gesellschaften, Verursacht das Ende des billigen Öls eine Krise der Wachstumsökonomien? Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln, AIPA 2012 (1).

viel Energie und Kapital in den Ausbau von Schiefergas investieren wird.[347] Gleichwohl ist davon auszugehen, dass die ohnehin stabilen, aber auch flexiblen Fördermengen von Schlüsselländern wie Katar und Russland (zukünftig unter Umständen auch vermehrt des Irans) durch diese Entwicklungen in den nächsten Dekaden unberührt bleiben werden und mit einem auf den globalen Verbrauch flexibel reagierenden globalen Gasmarkt zu rechnen ist – dank eines steigenden globalen Verbrauchs, den die IEA bis 2035 bei circa 48 % sieht.[348]

Bei der Beurteilung der zukünftigen Verfügbarkeit von Erdöl wird ein entscheidender Faktor, wie übrigens auch bei Erdgas, weiterhin eine zentrale Rolle einnehmen: Der Marktmechanismus. Die Argumentation von Karl Rose, der, in seiner Funktion als strategischer Berater des World Energy Council, 2011 in einem Experteninterview bezüglich der *peak-Oil* Debatte neben seiner Ausführung, dass die Förderung konventionellen Erdöls kaum mehr gesteigert werden kann, zu verstehen gab, dass es eine Frage der Investitionen in Förderprojekte von nichtkonventionellem Erdöl ist, ob der zukünftig zu erwartende Rückgang der Rohölförderung kompensiert werden kann, ist schlüssig.[349] Dies bedeutet, dass kompensatorische Investitionen dann getätigt werden, wenn hohe Ölpreise und globales Wachstum ein positives Investitionsklima kreieren.[350]

Diese gestalterische Kraft des Marktmechanismus ebnet den Weg zu einer abschließenden Beurteilung zukünftiger Entwicklungen des globalen Energiemarktes. Hierzu hilft ein Blick auf nachfolgende Abbildung 12 und einem Verweis auf die Natur des Menschen als rationaler Agent.

Über Jahrzehnte verstrichen immer wieder terminierte Energie-*peaks* ohne sich bewahrheitet zu haben. Der Preis und das Angebot haben auch in diesem Teil der Ökonomie ihre Funktion ausgeübt. Daher haben separat geführte Debatten zu Öl- oder Gas-*peaks* letztlich nur begrenzte Aussagekraft, weil der Energiemarkt in seiner Gesamtheit Kompensationsbewegungen im Energieportfolio einzelner Länder, je nach Angebot, Nachfrage und Verfügbarkeit, zulässt.

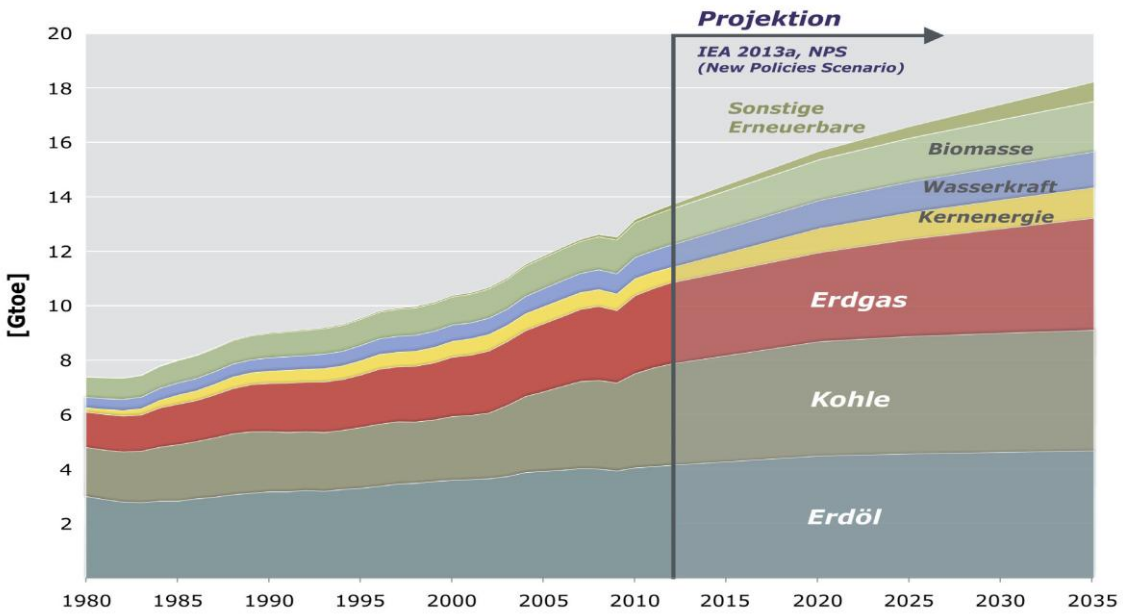
Vielmehr ist daher die zu beantwortende Frage, inwieweit Staaten und Akteure den absehbaren Rückgang des global zu Verfügung stehenden konventionellen Erdöls kompensieren werden. Sei es durch Reduktion des Verbrauchs oder Diversifizierung des eigenen Energieportfolios. Daher wäre einzig logisch und zielführend eine Diskussion über den Zeitpunkt eines globalen Energie-*peaks* zu führen. Und diesen globalen Energie-*peaks*

---

[347] Dazu mehr in einer Analyse der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.: Lang, Joachim/Hohaus, Peter (2014): Kein Gas-Peak in Sicht, Schiefergas bietet neue Chance für die Weltenergiemärkte, in: Internationale Politik, 2014 (2), S. 102-107.
[348] Ebd., S. 103.
[349] Zu lesen in: König, Julian (2012), S. 51 ff.
[350] Ebd., S. 55.

wird es in absehbarer Zukunft aller Wahrscheinlichkeit nicht geben.

Abbildung 12: Projektion globalen Energieverbrauchs nach Energieträger



Quelle: BGR (2013), S. 14.

Der geschichtliche Blick auf die Entwicklung von Staaten erlaubt die Prognose, dass viele Länder ihre Energieversorgung weiterhin als prioritäres Ziel definieren. Dies mag trivial klingen, impliziert aber zugleich eine ernstzunehmende Problematik: Dass sich Staaten, die über ein Mindestmaß an politischer Stabilität und Wirtschaftskraft verfügen, sich weiterhin losgelöst von einzelnen bestimmten Energieträgern mit Energie versorgen werden. Bei einem steigendem globalen Bedarf und gleichzeitig rückläufigen konventionellen Energieträgern bedeutet dies, dass damit ein Verteilungskampf selbst bei jenen Ländern eröffnet ist, die über ihr technologisches *know-how* teilweise in der Lage sind, eigenständige kompensatorische Entwicklungspfade zu beschreiten.

Konsequenzen dieser Entwicklung sind beispielsweise die grüne Revolution in Deutschland, der Schiefergasabbau in den USA (und vermutlich bald in China), eine globale Beibehaltung kritischer Infrastrukturen wie Atomkraftwerke, den Fokus auf ineffiziente, aber billige, Energieträger wie Kohle, die Kooperation von Akteuren bei der Exploration und Nutzung von Energieträgern wie beim Renaissance-Staudamm, was gleichzeitig ein in Kauf nehmen von offenen Konflikten bedeutet und letztlich die Neugestaltung globaler Regime und Machtstrukturen. Die Bedeutung des südchinesischen Meeres als zukünftiger Konfliktherd wurde bereits erwähnt.

Kapitel 8: Der EU-Energieatlas

8.1 Portfolio zu Verbrauch, Ressourcen & Import

Nur über eine feingliedrige Darstellung des EU-Energieportfolios lässt sich das Themenfeld der Energieaußenpolitik sinnvoll beurteilen. Im vorherigen Kapitel wurde die EU in den Tabellen zum Energieverbrauch und den Prognosen des *New Policies Scenario* der IEA mit aufgelistet, um globale Gewichtungen und Tendenzen in Relation setzen zu können. Folgende Analyse des Ist-Zustandes wirkt daher unter Umständen zunächst redundant, doch notwendigerweise erfolgt hier eine tiefergreifende Ausleuchtung der einzelnen Energieträger und des gesamten Energieverbrauchs. Hierbei werden einerseits die Reserven wie auch die Ressourcen betrachtet, anderseits erfolgt eine Gegenüberstellung der relativen und der absoluten Importzahlen. Es werden dabei ausschließlich Primärenergieträger berücksichtigt.[351]

Obwohl bereits im vorherigen Kapitel auf die Problematik von Statistiken und Erhebungen im Kontext der Energiewirtschaft verwiesen wurde, ist es an dieser Stelle notwendig, nochmals auf die Thematik einzugehen. Wie man in der Auflistung des EU-Energieportfolios in Tabelle 8 erkennen kann, werden, um die Energieabhängigkeit der EU differenziert darstellen zu können, zwei verschiedene Werte der Importabhängigkeit dargestellt: Einmal die Importquote-A, die den Quotient aus den absoluten Importwerten und dem Verbrauch darstellt und die Importquote-B, die unter Einbeziehung der heimischen Produktion der einzelnen Energieträger ein anderes Abbild der Realität erzeugt.

Diese verschiedenen Werte untermauern eine grundlegende Problematik der Aussagekraft von Statistiken und Vergleichswerten in diesem hochkomplexen Themenfeld. In mehreren Telefonaten wurden Autoren der BGR-Studie auf die unterschiedlichen Zahlenwerte und auch auf Diskrepanzen zu anderen Studien befragt. Die Gespräche, bestätigten einerseits die angegebenen Werte, betonten andererseits darüber hinaus vor allem einen Sachverhalt: Dass in der globalen Metrik zu Energiefragen eine hohe

[351] Vor allem ist auch die Miteinbeziehung des sekundären Energieträgers Elektrizität nicht erforderlich, da die EU im Jahr 2011 mit 27,2 Mtoe um die 2,5 % ihrer Energie über Elektrizität importierte, und damit von einer weiteren Berücksichtigung abgesehen werden kann, zu lesen in: European Commission (2013a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2013, S. 57, (i. F. EU Energy Pocketbook (2013)).
Es lässt sich festhalten, dass Kernkraftwerke 28 %, Kohle 26 %, Gas 22 %, Erneuerbare 21 % und Öl 3 % zur EU-weiten Stromerzeugung beitragen, zu lesen in: Energy Pocketbook (2013), S. 81.

Ungenauigkeit faktisch mit einberechnet werden müsse. Beispiele seien hierfür die unterschiedliche Verwendung von vermeintlich klar definierten Sachverhalten und physikalischen Gegebenheiten. So bestünde keinesfalls Einigkeit darüber, was unter Mineralölen subsumiert werden müsse. Diese definitorischen Ungleichheiten würden unter Umständen noch verstärkt, da zwischen dem Schritt von Erdöl zu Mineralölen noch Additive zugesetzt würden und sich gegenüber dem Ausgangwert damit deutlich andere Volumen-Werte ergäben. Und bei allen Energieträgern sei eine weitere schwierig mit einzubeziehende Variable die Tatsache, dass Länder, die als Nettoimporteur agieren in vielen Fällen auch als Exporteur auftreten würden. Um die Schwierigkeiten einer statistischen Erhebung noch komplizierter zu gestalten, würden viele Länder keine Auskunft geben können oder wollen, wohin sie importierte Energieträger wieder weiter exportieren. Als Beispiel wurde Deutschland genannt. Denn nach wie vor werden von vielen Ländern nationale Sicherheitsinteressen als Begründung ins Feld geführt, wenn eine mangelnde Transparenz bei Energiethemen beklagt wird.

Tabelle 8: EU-27 Energieportfolio im Jahr 2012, in Mtoe

	Absolut (Öl, Gas, Kohle)	Erdöl[352]	Erdgas	Kohle[353]	Erneuerbare Energieträger
Verbrauch (i. F. Verb.)	1.547	595 (BGR, S. 55)	423 (BGR, S. 55)	529 (BGR, S. 55)	184 (EU, S. 43)
Produktion (i. F. Prod.)	620	71,7 (BGR, S. 62)	153 (BGR, S. 72)	395 (BGR, S. 80, 88)	177 (EU, S. 36)
Reserven	55.464	1.219 (BGR, S. 55)	1.888 (BGR, S. 55)	52.357 (BGR, S. 55)	-
Ressourcen	549.614	4.015 (BGR, S. 55)	16.276 (BGR, S. 55)	529.323 (BGR, S. 55)	-
Import absolut	1.085	570 (BGR, S. 65)	367 (BGR, S. 75)	148 (BGR, S. 83)	-
Importquote-A (Quotient Import abs. und Verb.)	70,1 %	95,8 %	86,8 %	27,9 %	-
Importquote-B (Quotient Verb. minus Prod. und Verb.)	59,9 %	87,9 %	63,8 %	25,3 %	-

Quellen:

- BGR-Energiestudie (2013).
  → In dieser Tabelle (BGR + Seitenzahl)
- European Commission (2014a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2014.
  → In dieser Tabelle (EU + Seitenzahl)

[352] Erdöl und Erdgas umfasst konventionelle als auch nicht-konventionelle Vorkommen.
[353] Kohle umfasst Hart- und (Weich-) Braunkohle, vgl. Fußnote 306.
Eine Besonderheit bei Kohle ist, dass fast ausschließlich Steinkohle aufgrund des besseren Brennwertes auf dem Welthandel exportiert bzw. importiert wird: BGR (2013), S. 27.

Mit all diesen Faktoren, die sich bei einer gesamtheitlichen Betrachtung auch noch potenzieren können, können sich theoretisch Daten manifestieren, die nur bedingt als valide anzusehen sind. Aus diesen Gründen sollte man bei der Arbeit und Interpretation dieser Daten eine gesunde Skepsis beibehalten.

Überraschend und bemerkenswert sind die Werte der Berechnung der Importquoten-A, hierbei insbesondere zu Erdöl und Erdgas. Denn zunächst verblüffen diese Importquoten hinsichtlich einer beachtlichen Differenz zu den Importquoten, die die EU über verschiedene Publikationen verlautbaren lässt. So gibt die Europäische Kommission über das Energy Pocketbook 2013 „lediglich" Importquoten von circa 85 % bei Erdöl und 67 % bei Erdgas wider.[354] Nach außen kommuniziert die Europäische Kommission weniger detailliert und spricht in einer Mitteilung, dass *„die EU (…) mehr als 60 % ihres Gasbedarfs und mehr als 80 % ihres Erdölbedarfs."* importieren würde.[355] Beide angegebenen Werte spiegeln faktisch die Importquote-B wider. Nun lässt sich trefflich darüber diskutieren, was unter Bedarf zu subsumieren ist und was nicht. Wie es scheint, errechnet sich die EU den Bedarf – also in diesem Kontext den benötigten Import – nicht aus den tatsächlichen Importwerten, sondern leitet ihn vielmehr aus der bestehenden Differenz zwischen Verbrauch und Eigenproduktion ab. Ein Zahlenspiel, welches der EU aber hilft, die tatsächliche Importabhängigkeit in anderem Lichte darstellen zu können. Ohne hier ein Urteil über die Validität der verschiedenen Datensätze und Studien fällen zu können, ist gleichsam eine Interpretation aller Zahlenwerte unbestritten gültig: Die Importabhängigkeit der EU ist auf einem sehr hohem Niveau anzusiedeln.

Daher sollte man sich im weiteren Verlauf der Arbeit immer wieder vor Augen führen, dass die tatsächliche Importabhängigkeit der EU unter Umständen ausgeprägter ist, als es von offizieller Seite dargestellt wird. Dies umso mehr, weil, wie der folgenden Tabelle 9 zu entnehmen ist, die Möglichkeiten der EU zu einer aktiven Verbesserung ihrer Energieversorgung mit Hilfe nicht-konventioneller Energieträger in mittelbarer Zukunft als sehr begrenzt umschrieben werden müssen. Hierbei ist vor allem die Absenz von nicht-konventionellen (Öl-) Vorkommen bei den Reserven ausschlaggebend.

[354] EU Energy Pocketbook (2013), S. 67 f.
[355] Europäische Kommission (2011a): Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU, KOM (2011) 539 endgültig, S. 2.

Tabelle 9: Ausdifferenzierung der Reserven und Ressourcen von Erdöl und Erdgas der EU in konventionell und nicht-konventionell, in Mtoe

	Erdöl		Erdgas	
	Konventionell	Nicht-konventionell	Konventionell	Nicht-konventionell
Reserven	1.219	-	1.888	-
Ressourcen	2.366	1.649	2.820	13.456

Quelle: BGR (2013), S. 54.

8.2 Geographische Verortung der EU-Energieversorger

Für die Vernetzung der empirischen Befunde mit dem theoretischen Ansatz vorliegender Arbeit, hierbei vor allem der Rolle der RSCT als geographische Komponente, ist neben der Darstellung der einzelnen Energie liefernden Länder auch deren geographische Verortung und Zusammenfügung in Regionen zweckdienlich. Auf diese Weise wird für den weiteren Verlauf der Arbeit eine Landkarte erstellt, mit der es möglich sein wird, potentielle Kongruenzen von Fällen normativer Entlastung der europäischen Außenpolitik gegenüber Ländern und Regionen mit signifikanten Anteilen am EU-Energieimport zu ermöglichen.

8.2.1 Nationalstaaten

Die folgenden tabellarischen Darstellungen spiegeln einzelne Länder mit relevanten Exportzahlen der Energieträger Öl, Gas und Kohle an die EU wider. Es werden sowohl die absoluten wie auch die relativen Importwerte genannt. Dabei werden die jeweils wichtigsten Exporteure für den EU-Markt genannt. Um die Werte besser deuten zu können, werden auch noch Länder mit geringeren Export-Zahlen Richtung EU genannt.

Tabelle 10: Erdölimporte der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mio. Tonnen und %

	Absolut, in Mio. Tonnen	Anteil in % von Gesamt = 570 Mtoe, gerundet
Russland	177	31
Norwegen	65	11
Saudi-Arabien	41	7
Nigeria	31	5
Kasachstan	30	5
Iran	29	5
Aserbaidschan	25	4
Irak	18	3
Algerien	15	3
Libyen	15	3
Angola	11	2
Gesamt	457	79

Quelle: EU Energy Pocketbook (2013), S. 62.

Tabelle 11: Erdgasimporte der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mtoe und %

	Absolut, in Mtoe	Anteil in % von Gesamt = 367 Mtoe, gerundet
Russland	98	27
Norwegen	89	24
Algerien	42	11
Katar	36	10
Nigeria	14	4
Ägypten	4	1
Gesamt	283	77

Quelle: EU Energy Pocketbook (2013), S. 63.

Tabelle 12: Steinkohleimporte[356] der EU im Jahr 2011 nach Ländern, in Mtoe und %

	Absolut, in Mtoe	Anteil in % von Gesamt = 148 Mtoe, gerundet
Russland	36	24
Kolumbien	33	22
Vereinigte Staaten	25	17
Australien	12	8
Südafrika	11	7
Indonesien	7	5
Kanada	3	2
Ukraine	3	2
Gesamt	130	87

Quelle: EU Energy Pocketbook (2013), S. 61.

8.2.2 Regionen

Die geographische Untergliederung in Regionen folgt gängigen Mustern, die sich im allgemeinen und wissenschaftlichen Sprachgebrauch etabliert haben. Eine Sonderrolle nimmt Russland aufgrund seiner exponierten Stellung als Energieversorger der EU ein und wird daher einzeln behandelt. Somit ist die GUS ohne Russland zu verstehen. Ebenso sind die Länder Armenien, Aserbaidschan und Georgien nicht der GUS zuzurechnen, sondern bilden den Südkaukasus, der wegen seiner strategischen Lage eine gesonderte geographische Einheit einnimmt. Die MENA-Region wird in Nordafrika und den Nahen Osten gesplittet. Bei letzterem wird der Iran noch dazu gezählt. Auch wenn bei den einzelnen Energieträgern Öl, Gas und Kohle viele der genannten Regionen keine Rolle für die europäische Energieversorgung spielen, werden sie hier genannt. Diese umfängliche Darstellung dient der umfassenden Wiedergabe des EU-Energieportfolios.[357]

[356] Im Energy Pocketbook 2013 wird nur von hard coal als Handelsware gesprochen, was der deutschen Steinkohle entspricht. Da laut Energy Pocketbook 2013 nach eigenen Angaben 136 der importierten 144 Mtoe Kohleprodukte hard coal beziehungsweise Steinkohle sind kann hier ohne größere Verfälschung der Zahlenwerte weiterhin mit den Werten von Steinkohle verfahren werden, die die BGR angibt: EU Energy Pocketbook (2013*)*, S. 43 f. Eine SKE (Steinkohleeinheit) entspricht dabei 0,7 toe, siehe: BGR (2013), S. 109.
[357] Die in die Tabellen 13, 14 und 15 aufgenommenen Werte entsprechen den Datensätzen aus den Länderangaben des vorherigen Kapitels 8.1.

Tabelle 13: Erdölimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mio. Tonnen und %

	Absolut, in Mio. Tonnen	Anteil in % von Gesamt = 570 Mtoe, gerundet
Nicht EU-Europa (Norwegen)	65	11
Russland	177	31
GUS	30	5
Südkaukasus	25	4
Naher Osten	88	15
Nordafrika	30	5
Sonstiges Afrika	42	7
Nordamerika	-	0
Südamerika	-	0
Ozeanien	-	0
Ostasien	-	0
Gesamt	457	78 %

Quelle: Eigene Berechnung, aufbauend auf den Länder-Werten des: EU Energy Pocketbook (2013), S. 62.

Tabelle 14: Erdgasimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mtoe und %

	Absolut, in Mtoe	Anteil in % von Gesamt = 367 Mtoe, gerundet
Nicht EU-Europa	89	24
Russland	98	27
GUS	-	0
Südkaukasus	-	0
Naher Osten	36	10
Nordafrika	46	12
Sonstiges Afrika	14	4
Nordamerika	-	0
Südamerika	-	0
Ozeanien	-	0
Ostasien	-	0
Gesamt	283	77 %

Quelle: Eigene Berechnung, aufbauend auf den Länder-Werten des: EU Energy Pocketbook (2013), S. 63.

Tabelle 15: Kohleimporte der EU im Jahr 2011 nach Regionen, in Mtoe und %

	Absolut, in Mtoe	Anteil in % von Gesamt = 148 Mtoe, gerundet
Nicht EU-Europa	3	2
Russland	36	24
GUS	-	0
Südkaukasus	-	0
Naher Osten	-	0
Nordafrika	-	0
Sonstiges Afrika	11	7
Nordamerika	28	19
Südamerika	33	22
Ozeanien	12	8
Ostasien	7	5
Gesamt	130	87 %

Quelle: Eigene Berechnung, aufbauend auf den Länder-Werten des: EU Energy Pocketbook (2013), S. 61.

8.3 Tendenzen in der europäischen Energieversorgung sowie infrastrukturelle Perspektiven

Um zukünftige Entwicklungen in der europäischen Energieversorgung wissenschaftlich fundiert erfassen zu können und dabei spekulative Felder nicht bemühen zu müssen, soll ein kurzer methodischer Dreischritt Struktur und Klarheit schaffen.

Erstens, soll, basierend auf dem in Kapitel 7 genannten *New Policies Scenario,* das Jahr 2020 als Referenz herangezogen werden. Diese Werte können aufgrund ihrer relativen zeitlichen Nähe als realitätsnahes Abbild der Entwicklungen im Energieverbrauch verwendet werden. Dessen ungeachtet soll der Blick auf die prognostizierten Werte des Jahres 2035 nicht gänzlich vernachlässigt werden.

In einem zweiten Schritt werden konkrete Schlüssel-Entwicklungen für den europäischen Energiesektor genannt, die auch den Entwicklungen im nachbarschaftlichen und internationalen Umfeld der EU Rechnung tragen, um ihre Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten.

Der methodische Dreischritt mündet in der Ergebnisanalyse dieser beiden Entwicklungspfade: Die im April des Jahres 2013 veröffentlichte Verordnung des Europäischen Parlaments gemeinsam mit dem Rat der Europäischen Union auf Vorschlag der Europäischen Kommission *„zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (…)“*.[358] Diese Novellierung bestehender Verordnungen zu den Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur nennt 12 *„(…) vorrangige Energieinfrastrukturkorridore und -Gebiete*“ im Bereich der transeuropäischen Energienetze (i. F. TEN-E).[359]

Das *New Policies Scenario* für die EU erlaubt mit dem Blick auf das Jahr 2020 belastbare Schlussfolgerungen. Als Quintessenz der Daten lässt sich konstatieren, dass bei nahezu gleichbleibendem Primärenergieverbrauch von den fossilen Energieträgern einzig Erdgas einen Zuwachs im Verbrauch erleben wird. Und im Hinblick auf die Verbrauchswerte des Jahres 2035 verbucht dieser Wert rapide Zuwachsraten. Erdgas ist auch der fossile Energieträger, der bei dem globalen Primärenergiebedarf die deutlichsten Zuwachsraten aufweist. Auf dem Papier kann dieses überproportionale Wachstum gegenüber den anderen fossilen Energieträgern als ein Indikator für einen an Schärfe zunehmenden Verteilungswettstreit herangezogen werden – vor allem vor dem Hintergrund bestehender Transportschwierigkeiten und trotz den ungewissen Entwicklungen auf dem Schiefergasmarkt, der zumindest momentan noch zusätzliche Erdgasmengen für den Markt generiert.

Wenige aber zentrale Schlüsselentwicklungen sind auf dem Energiesektor Europas wie auch auf dem internationalen Energieparkett zu beobachten. Sie haben unmittelbare Auswirkungen auf die Gestaltung der EU-Energiepolitik und spiegeln sich daher teilweise unmittelbar in den folgenden Tabellen wieder. Eine generelle Beobachtung ist, dass die Eigenförderung der EU bei allen zentralen Energieträgern abnehmen wird.

Tabelle 16: Eigenförderung der EU im Jahr 2011 und nach dem *New Policies Scenario*

	2011	2020	2035
Erdöl (mb/d)	3,8	2,9	2,1
Erdgas (bcm)	201	133	94
Kohle (Mtoe)	234	168	78

Quelle: WEO (2012), S. 107, 138, 168.

[358] Amtsblatt der Europäischen Union L 115 (2013): Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates.
[359] Ebd. Kapitel I, Abs. 1 S. 1, L 115/44.

Diese abnehmende Eigenförderung wird hinsichtlich der Importabhängigkeit durch die abfallenden Bedarfswerte der EU zumindest bei Erdöl und Kohle teilweise kompensiert. Ein anderes Bild ergibt sich bei Erdgas. Da hier die Bedarfszahlen konstant steigen, ist somit die höchste Importabhängigkeit bei allen Energieträgern zu erklären.

Tabelle 17: Bedarfszahlen der EU im Jahr 2010 und nach dem *New Policies Scenario*

	2010	2020	2035	2010 - 2035
Primärenergiebedarf (Mtoe)	1.713	1.678	1.670	- 2,5 %
Erdöl (mb/d)	11,6	10,3	8,7	- 26,4 %
Erdgas (bcm)	536	540	618	+ 15,2 %
Kohle (Mtoe)	401	355	209	- 48 %

Quelle: WEO (2012), S. 58, 85, 128, 160.

Freilich muss auch an dieser Stelle wieder auf die Problematik der Validität der Daten verwiesen werden. Gegenüber den BGR-Werten zur Importquote, aber auch zu den von der Europäischen Kommission veröffentlichten Daten, sind die errechneten Werte mit Hilfe der WEO-Datensätze niedriger,[360] gleichwohl zeigt die Tendenz bei allen Studien in dieselbe Richtung, einer steigenden Importabhängigkeit.

Tabelle 18: Importquote der EU im Jahr 2010/11 und nach dem *New Policies Scenario,* in %

	2010/2011[361]	2020	2035
Erdöl	67,3	71,8	75,9
Erdgas	62,5	75,4	84,8
Kohle	41,7	52,7	62,7

Quelle: Eigene Berechnung der Quotienten aus Tabelle 16 und 17, WEO (2012).

Trotz bestehender Unschärfen, die sich bei einem synoptischen Vergleich der verschiedenen Studien und Datensätzen ergeben, lässt sich bei den vorliegenden Prognosen der WEO-Studie zum Verbrauch des Jahres 2020 und unter Inbezugnahme der prognostizierten Werte des Jahres 2035 eine klare Hierarchie in der Rollenzuweisung von

[360] Als weiterer Beleg für die problematische wissenschaftliche Arbeit mit statistischen Erhebung von Energieprodukten in der Fachliteratur ergibt sich bei einer Betrachtung der Kohlewerte im WEO-Bericht. Denn an dieser Stelle muss auf den gänzlich unterschiedlichen Wert beim Kohleabbau verwiesen werden. Wie der genannte Wert von 234 Mtoe im WEO, der gegenüber den Angaben des BGR um circa 40 % geringer ist, berechnet wird und welche Datensätze Verwendung finden, konnte nicht eruiert werden.

[361] Da der WEO-Bericht des Jahres 2012 beim Bedarf der EU das Jahr 2010 heranzieht, aber die Eigenförderung des Jahres 2011 nennt, ist hier mit einer vernachlässigbaren Abweichung zu rechnen.

Energieträgern der zukünftigen EU-Energieaußenpolitik erkennen: Erdgas – Erdöl – Kohle.

Auf Erdgas wird aufgrund der steigenden Bedarfszahlen und der sinkenden Eigenproduktion und damit einhergehend der höchsten Importabhängigkeit primär, der Fokus der EU-Energieaußenpolitik gerichtet. Weitere Faktoren dabei sind die steigenden globalen Verbrauchswerte, die relative Abhängigkeit gegenüber Russland und neuerdings auch ein attraktiver werdender Absatzmarkt Asien. So lagen die Preise für LNG-Importe in Asien – trotz aufbrechender Strukturen in den langfristigen Vertragsverhältnissen – im Schnitt bei circa über 50 % der europäischen Preise.[362] Dieser Preisnachteil der EU geht einher mit der vorsichtigen geostrategischen Annäherung Chinas und Russlands. Der im Mai 2014 vereinbarte Deal zwischen Russland und China über 400 Milliarden Dollar für den Zeitraum von 30 Jahren und einer Mindestliefermenge von 38 Mrd. m^3/a, ist hierfür Indiz. Auf diese Weise etabliert sich ein attraktiver und auch finanzkräftiger Konkurrenzmarkt gegenüber der EU. Verschärfend für die starke Fokussierung auf Erdgas als Importgut kommt hinzu, dass, wie beschrieben, mittel- und wohl auch langfristig keine eigene Schiefergasproduktion Abhilfe schaffen wird.

Letztlich ist es aber der Blick auf den Primärenergiebedarf der EU und den Anteil von Erdöl, Erdgas und Kohle, der viele der bereits genannten Daten, Zusammenhänge und prognostizierten Entwicklungen zusammenfasst und in einen gemeinsamen Kontext stellt. Diese Zahlen bestätigen zum einen die notwendige Fokussierung der EU auf Erdgas als Importgut und zum anderen die abnehmende Bedeutung von Erdöl und Kohle.

Tabelle 19: Anteile von Erdöl, Erdgas und Kohle am Primärenergiebedarf der EU, gerundet, in Mtoe und %-Entwicklung, 2010 und nach dem *New Policies Scenario*

	2010	2020	2035	2010 – 2035 (in %)
Primärenergiebedarf	1.713	1.678	1.670	- 2,5
Erdöl (Mtoe)	595 (2011)	526	445	- 26
Erdgas (Mtoe)	482	486	556	+ 15
Kohle (Mtoe)	401	355	209	- 48
Erdöl (in %)	34,7	31,4	26,6	- 23,4
Erdgas (in %)	28,1	29	33,3	+ 18,5
Kohle (in %)	23,4	21,2	12,5	- 53,4

Quelle: WEO (2012): Primärenergiebedarf, S. 58; Erdöl, S. 85; Erdgas, S. 128; Kohle, S. 160.

[362] Neumann, Anne/Ponce, Micaela/von Hirschhausen, Christian (2013): Internationale Erdgaspreise: Marktsegmentierung und Transaktionskosten führen zu dauerhafter Preisdivergenz, DIW Wochenbericht, 80 (47), S. 28.

Obwohl Erdöl als Energieträger an Bedeutung verliert, steigen die Importzahlen der EU kontinuierlich an. Diese Situation lässt sich hauptsächlich mit der Rolle Norwegens für die Erdölversorgung der EU erklären. Die norwegischen Fördermengen haben sich bereits von 3,4 mb/d im Jahr 2001 auf 2 mb/d im Jahr 2011 verringert.[363] Dieser Prozess hält weiter an und es wird prognostiziert, dass sich die Fördermenge um weitere 0,7 mb/d auf 1,3 mb/d bis zum Jahr 2035 verringern wird.[364]

Den deutlichsten anteiligen als auch totalen Rückgang am Primärenergiebedarf zeigt Kohle, und zwar um circa die Hälfte bis ins Jahr 2035. Die rückläufige Bedeutung von Kohle für die Energieversorgung der EU spiegelt sich auch in den TEN-E-Projekten und deren geographische Verortung wieder.

Schon bei einer ersten Betrachtung der vorrangigen Energieschwerpunkte im TEN-E-Projekt erkennt man die Gewichtung Erdgas → Erdöl → Kohle, denn TEN-E nennt

- 3 thematische Schwerpunkte;[365]
- 4 Stromkorridore;
- 1 Erdölkorridor;
- Und 4 Gaskorridore.

Die stärkste Gewichtung bei der Etablierung von neuen Energietransferkorridoren liegt erkennbar bei Erdgas. Erdöl spielt eine marginale Rolle und von Kohle ist keine Rede.[366]

Die 248 *Projects of Common Interest* (i. F. PCI), die im Oktober des Jahres 2013 vereinbart wurden, füllen die TEN-E Projekte inhaltlich aus. Auch wenn eine genaue Analyse der PCI nicht zwingend erforderlich ist, kann man festhalten, dass ein Großteil der Einzelprojekte sich mit dem infrastrukturellen Ausbau des Strom- und Gasnetzes befasst. Die fortlaufende Bewertung der einzelnen PCI erfolgt im zwei-Jahres Turnus und im Kern geht es um vereinfachte Genehmigungsphasen, administrielle Unterstützung bei der Realisierung und

---

363 WEO (2012*),* S.111.
364 Ebd.
365 Intelligente Netze, Stromautobahnen und CO2-Netze.
Mehr zu den einzelnen 12 Schwerpunkten: Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates, S. 24 ff.
366 An dieser Stelle ist es für die weitere Arbeit angebracht, den Fokus auf Erdöl und Erdgas zu richten und Kohle von nun an nicht weiter in die als eigenständige Untersuchungsvariable zu behandeln. Denn eine hinreichende Analyse zur Situation von Kohle wurde erbracht, aber wie sich nun herausstellt, ist a) die Abhängigkeit relativ gering, und es ist b) keine Verknappung zu erwarten, und c) es ist ein drastischer Rückgang der Importzahlen zu erwarten. Zusammengenommen sind dies alles Faktoren, die den Entscheidungsträgern der EU hinsichtlich einer gesicherten Kohleversorgung in Zukunft keine Probleme bereiten wird und Kohle daher auch folgerichtig keinen Schwerpunkt des TEN–E Projekts einnimmt.

den Zugang zum *Connecting Europe Facility,* einem Fördertopf, der für die TEN-E Projekte bis ins Jahr 2020 5,85 Milliarden Euro zur Verfügung stellt.[367]

Welche Schlüsse lassen sich aus den 12 Schwerpunkten unter Berücksichtigung der PCI ziehen?[368] Ein wichtiges Anliegen ist die Harmonisierung des Strombinnenmarktes. Sowohl die vier Stromkorridore als auch die zwei vorrangigen thematischen Schwerpunkte, intelligente Netze und Stromautobahnen, zielen darauf ab. Zukünftiger Gradmesser der Realisierung des Strombinnenmarkts ist die möglichst verlustfreie Transferierung und Einspeisung von erneuerbaren *on-* und *offshore* Energiequellen, die Speicherung und der grenzüberschreitende Transfer von Strom.[369] Eine besondere Erwähnung verdient der Ausbau der Stromautobahnen. Dort heißt es, dass die EU in der Lage sein müsse, auch in Nordafrika erneuerbar erzeugten Strom aufzunehmen.[370] Der Wunsch, die nordafrikanischen Länder an das Stromnetz, beziehungsweise an den Strombinnenmarkt der EU heranzuführen, unterstreicht die These, dass die Externalisierung des Energiebinnenmarktes beziehungsweise die Anbindung von Drittländern an diesen zumindest in diesem Fall als ein adäquates Mittel angesehen wird, die eigenen Energiebedürfnisse zu decken.

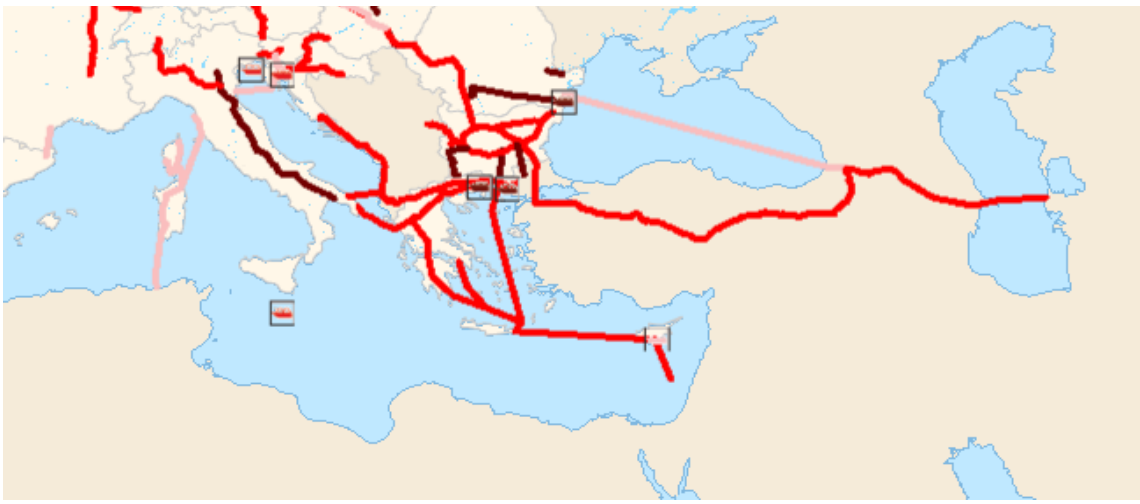
Eine weitere Erkenntnis bei der Analyse der TEN-E Projekte ist die zentrale Rolle, welche die EU dem Erdgas in Zukunft beimisst. Wenn man die Entwicklungen der einzelnen Energieträger des *New Policies Scenario* für die EU zugrunde legt, ergeben die Schwerpunkte der TEN-E Projekte ein durchweg konsistentes Gebilde. Vor allem der Anstieg des Erdgasverbrauchs von 15 % und die Abnahme des Erdölverbrauchs um minus 26 % bis ins Jahr 2035 spiegelt sich in den Pipelineprojekten wieder: Es werden bis auf die *Oil-interconnection Pipeline Adamovo-Brody,* die in die Ukraine führt, ausschließlich Erdgaspipelines über TEN-E respektive den PCI vorangetrieben, die das Hoheitsgebiet der EU verlassen.[371]

Alle Extra-EU-territorialen Erdgaspipelines sind in der folgenden Abbildung 13 verzeichnet. Die verschiedenen Farben der Pipelines stellen dabei die zu erwartenden Realisierungszeiträume dar. Dunkel vor 2017, mittel zwischen 2017 und 2020 und hell nach 2020. Die eingezeichneten Rechtecke stellen neue LNG-Terminals dar. Auch hier gelten die farblichen Zeitangaben.

---

[367] Europäische Kommission (2013a): Energie: Kommission stellt Liste von 250 Infrastrukturprojekten vor, die insgesamt 5,85 Mrd. Euro erhalten können, Pressemitteilung, IP/13/932.
[368] Einen Überblick über die PCI liefert eine interaktive Landkarte, abrufbar über:
European Commission (2015a): Energy, Projects of common interest, Interactive map, Internet-Quelle.
[369] Vgl. Fußnote 367, Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates, S. 24.
[370] Ebd., S. 25.
[371] Neben dem abnehmenden Erdölverbrauch spricht sicherlich auch die Möglichkeit eines flexiblen Seetransports gegen einen weiteren Ausbau des Erdölpipelinenetzes.

Abbildung 13: Erdgas-PCI, Ausschnitt Südöstlicher Korridor



Quelle: European Commission (2015a): Energy, Projects of common interest, Interactive map

Man erkennt den geographischen Schwerpunkt Richtung Levante und den Nah-Ost. Es gibt zwei PCI, die nicht dem Schwerpunkt *Southern Gas Corridor* zugeordnet sind. Diese PCI des Energieschwerpunkts *North-South gas interconnections in Western Europe* benötigen Erdgasquellen des nordafrikanischen Kontinents: Einmal ist dies das PCI 5.20, das Algerien mit Sardinien und Korsika verbindet, die bis zu 7,6 Mrd. m^3 pro Jahr transferieren soll und das PCI 5.19, eine *Floating LNG Storage and Regasification Unit* auf Malta, die als Umschlagplatz für LNG fungieren und maximal 2 Mrd. m^3 pro Jahr Richtung EU abfertigen soll.

Ein weiteres wichtiges Anliegen ist die Anbindung Zyperns an das europäische Pipelinenetz und die Einspeisung von Erdgas aus dem Bereich des östlichen Mittelmeeres. Diese in PCI 7.3.1 zusammengefassten Vorhaben würden eine Kapazität von knapp 9 Mrd. m^3 pro Jahr erreichen können.

All diesen PCI des *Southern Gas Corridor* und natürlich auch denen des *North-South gas interconnections in Western Europe,* ist gemein, dass sie darauf ausgelegt sind, kein Erdgas aus Russland zu benötigen. Das Ziel dieser PCI ist eine Diversifizierung des Erdgasportfolios. Es spricht eine deutliche Sprache, dass Russland bei allen PCI nicht involviert ist – sei es als Transit- oder Explorationsland. Vor allem ist es PCI 7.20 des *Southern Gas Corridor,* der eine übergeordnete Rolle dabei einnimmt und für die weitere Arbeit von herausragender Bedeutung ist. Denn diese PCI beinhaltet drei separate und eigenständige Infrastrukturprojekte: Erstens die unterseeische Pipelineverbindung von Turkmenistan nach Aserbaidschan *(Trans-Caspian Gas Pipeline)*, zweitens, den Ausbau der bestehenden

Pipeline zwischen Aserbaidschan und der Türkei via Georgien (SCP-(F)X) und drittens die unterseeische Pipelineverbindung von Georgien und Rumänien *(White-Stream)*.[372]

Hand in Hand mit PCI 7.2 und ebenfalls in die Bewertung aufzunehmen, ist PCI 7.1.1. Dieses Projekt besteht ebenfalls aus der *Trans-Caspian Gas Pipeline* und der SCP-(F)X. Doch anstatt das Erdgas via *White Stream* weiter zu transferieren, sieht dieser PCI vor, das Gas über *Trans Anatolia Natural Gas Pipeline* (i. F. TANAP) Richtung EU zu transportieren. Zusammen könnten die zwei Versorgungsstränge TANAP 16 Mrd. m^3 pro Jahr und *White Stream* mit bis zu 32 Mrd. m^3 pro Jahr ab dem Jahr 2020, bei einem prognostizierten Erdgasverbrauch der EU von 540 Mrd. pro Jahr, knappe 9 % zur Verfügung stellen. Ein weiterer Vorteil dieser Versorgungsstränge wäre, dass sie eine Miteinbeziehung iranischen Erdgases in eine EU-gestützte Energieversorgungsstruktur in Zukunft ermöglichen – in Zeiten eines moderaten Regimes und einer potentiell nachhaltigen Entspannung im iranischen Nuklearwaffenprogramm eine sicherlich nicht unattraktive Aussicht für EU-Entscheidungsträger und europäische Energieversorger.

Wenn man diesen Wert mit den prognostizierten Kapazitäten der PCI in Zypern, Sardinien und Malta addiert, kommt man auf einen theoretischen Wert von über 12 % des totalen Erdgasverbrauchs, den die EU im Jahr 2020 mit diesen Infrastrukturprojekten abdecken könnte. Für die Zukunft ebenso wichtig ist die Tatsache, wie bezüglich des Irans angedeutet, dass man einen infrastrukturellen Anker in der Region hätte, der theoretisch eine pipelinegestützte Anbindung von beispielsweise katarischem oder irakischem Erdgas erleichtern würde.

Diese Rechenbeispiele sollen aufzeigen, dass die EU über die TEN-E Projekte gewillt ist, ihr Energieportfolio nachhaltig zu diversifizieren, und über entsprechende Kontrakte zu realisieren. Spätestens nach dem erneuten russisch-ukrainischen Gaskonflikt des Jahres 2014 und den geopolitischen Spannungen mit Putins Russland scheint sich das Primat einer nachhaltigeren Diversifizierung von Energieträgern festgesetzt zu haben.

Mit diesem Primat ergeben sich bei einem Blick auf die Landklarte geographische Schlüsselgebiete. Denn sowohl bei Erdgas als auch bei Erdöl sind nahezu alle relevanten Versorger in einem Umkreis von weniger als 5.000 km Entfernung angesiedelt. Somit ergeben sich aus den TEN-E Projekten und deren geographische Verortung und den Entwicklungen des EU-Energieportfolios geopolitische Schwerpunkte der EU-Energieaußenpolitik.

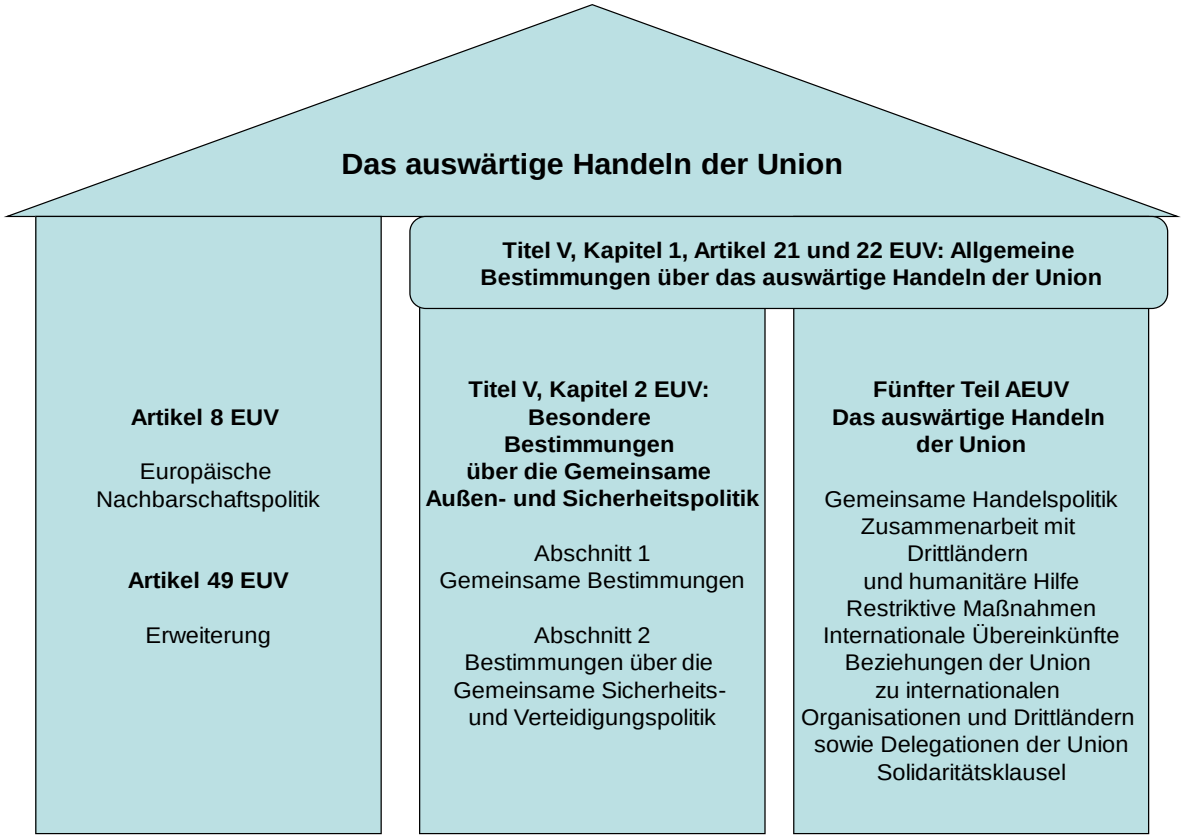
---

[372] Zu lesen in der Projektbeschreibung der Europäischen Kommission. Abrufbar über die interaktive Karte der Europäischen Kommission, vgl. Fußnote 368: European Commission (2015a): Energy, Projects of common interest, Interactive map, Internet-Quelle.

Kapitel 9: Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung

Mit dem Vertrag von Lissabon wurden mit dem Terminus des auswärtigen Handelns alle außenpolitisch relevanten Politikbereiche des EUV und AEUV gebündelt. Dieses Kapitel wird in knappen Zügen Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung aufzeigen. Mit dem Vertrag von Lissabon gibt es nun formal nur noch das auswärtige Handeln der EU, welches aus der intergouvernementalen GASP und dem supranationalen auswärtigen Handeln besteht.[373] Die schematische Aufstellung in Abbildung 14 nach Wessels und Hoffmann zeigt die Neukonzeption des auswärtigen Handelns, angelehnt an ein drei Säulen-Modell. Als Leitlinien der Neuordnung des auswärtigen Handelns wurden in Art. 21 & 22 EUV Allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union niedergeschrieben.

Abbildung 14: Das auswärtige Handeln der EU nach dem Vertrag von Lissabon



Quelle Abbildung: Hofmann/Wessels 2008: Kein Konsens über Kohärenz? Auswärtiges Handeln der EU nach Lissabon.

[373] Engbrink, Dennis S. (2014): Die Kohärenz des auswärtigen Handelns der Europäischen Union, S. 13.

Als Fundamente des auswärtigen Handelns finden sich eine Vielzahl von Schlüsselbegriffen, deren grundsätzlich beabsichtigte Wirkweisen erkennbar sind und zumindest teilweise eine normative Gewichtung für sich beanspruchen. Insbesondere vereinigt Art. 21 EUV in der Nomenklatur des auswärtigen Handelns viele dieser (normativen) Leitlinien. Die folgende umfassende Darstellung und primärrechtliche Zuordnung folgt Christoph Vedder:[374]

→ Integration aller Länder in die Weltwirtschaft, Art. 21 Abs. 2 lit. e EUV

→ Freier und gerechter Handel, Art. 3 Abs. 5 EUV

→ Wahrung der Sicherheit, der Unabhängigkeit und Unversehrtheit, der Interessen und Werte der Union, des Wohlergehens der Völker, der Union und der Schutz ihrer Bürger, Art.3 Abs. 1, Art. 3 Abs. 5 S.1, Art. 21 Abs. 2 lit. a EUV

→ Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrecht, Menschenwürde, Art. 2, Art. 3 Abs. 5, Art. 21 Abs. 1, Art. 21 Abs. 2 lit. b EUV

→ Freiheit und Gleichheit, Solidarität und gegenseitige Achtung der Völker, Art.2, Art.3 Abs. 5, Art. 21 Abs. 1 EUV

→ Achtung und Stärkung des Völkerrechts, insbesondere der Grundsätze der UN-Charta, Art. 3 Abs. 5, Art. 21 Abs. 1, Art. 21 Abs. 2 lit. b EUV

→ Friedenssicherung, Konfliktverhütung und internationale Sicherheit, Art. 3 Abs. 1, Art. 3 Abs. 5, Art. 21 Abs. 2 lit. c EUV

→ Nachhaltige Entwicklung, Art. 3 Abs. 5, Art. 21 Abs. 2 lit. d EUV

→ Erhaltung und Verbesserung der Umweltqualität, nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, Art. 21 Abs. 2 lit. f EUV

→ Bekämpfung des Klimawandels, Art. 191 Abs. 1 AEUV

→ Energieversorgungssicherheit, Art. 194 Abs. 1 AEUV

→ Hilfe bei Naturkatastrophen und vom Menschen gemachten Katastrophen, humanitäre Hilfe, Art. 21 Abs. 2 lit. g EUV, Art. 214 AEUV

→ Weltordnungspolitik, Multilateralismus, Art. 21 Abs. 2 lit h EUV

Jenseits dieser immateriellen und „weichen" Termini übergeordneter Zielsetzungen des auswärtigen Handelns lässt sich eine griffigere Bestimmung anhand der Unterteilung

[374] Vedder, Christoph (2011): Die außenpolitische Zielbindung der gemeinsamen Handelspolitik, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, S. 121-156, hier: S. 127 ff.
Jener Text enthält ferner prägnante Abhandlungen zu den genannten Schlüsselbegriffen des auswärtigen Handelns. Eine ausführliche Abhandlung zur rechtlichen Situation nach Lissabon liefert: Engbrink (2014).

des EUV und AEUV erreichen. Denn ein Blick auf das Säulen-Modell nach Hoffmann/Wessels lässt eine räumliche Abgrenzung erkennen. Die GSVP, Bestimmungen zur GASP und die Nachbarschafts- und Erweiterungspolitik wurden im EUV verankert. Dagegen fasst der fünfte Teil des AEUV die Ausführungsbestimmungen zu den einzelnen Politikbereichen des auswärtigen Handelns der EU zusammen.[375]

Diese vertraglich verankerte Ausdifferenzierung erlaubt es einmal mehr, an dieser Stelle wiederholt eine Einengung der Untersuchungsobjekte vorzunehmen. Da das Primat eine gesicherte Energieversorgung ist und dies vermeintlich auch zu Lasten einer werteorientierten Außenpolitik geschieht, rechtfertigt sich die ausschließliche Betrachtung jener Außenpolitikinstrumente und außenpolitischen Handlungsoptionen, die für die EU geeignet sind, politischen, ökonomischen oder auch militärischen Druck auf relevante Akteure der Energieversorgung auszuüben. Dies impliziert, dass jene Optionen und Instrumente unter zwei Gesichtspunkten betrachtet werden: Erstens im Hinblick auf die Rechtsprechung und Rechtauslegung und zweitens hinsichtlich der gängigen *day-to-day* Politik der Union.

Die Kategorisierung der verschiedenen Handlungsfelder und Instrumente des auswärtigen Handelns und deren Subsumierung in die übergeordneten Politikfelder der Nachbarschafts-, Außenwirtschafts- und Sicherheitspolitik ergibt eine schlüssige Gliederung:

i. Das übergeordnete Themenfeld der europäischen Nachbarschaftspolitik (↑ 9.2) wird naheliegenderweise über Art. 8 EUV erfasst. Die Miteinbeziehung der Erweiterungspolitik nach Art. 49 EUV ist in diesem Kontext naheliegend, da ausschließlich Länder, die in der europäischen Nachbarschaftspolitik erfasst sind, die theoretische Aussicht auf eine Aufnahme in die EU haben.

ii. Das übergeordnete Themenfeld der Sicherheitspolitik (↑ 9.3) speist sich aus der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU nach Artikel 42 – 46 des EUV.

iii. Als drittes übergeordnetes Themenfeld wird die Außenwirtschaftspolitik (↑ 9.1) umfänglich aus den einzelnen Titeln des fünften Teils des AEUV definiert. Diese sind, ausgenommen des ersten Titels über die allgemeinen Bestimmungen, somit

    1. Restriktive Maßnahmen,
    2. Gemeinsame Handelspolitik,
    3. Zusammenarbeit mit Drittländern und humanitäre Hilfe, bestehend aus

[375] Hofmann, Andreas/Wessels, Wolfgang (2008): Kein Konsens über Kohärenz? Auswärtiges Handeln der EU nach Lissabon, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik, 16 (59), S. 21-33, hier: S. 22.

a. Entwicklungszusammenarbeit,

b. Wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern und

c. Humanitäre Hilfe

4. Internationale Übereinkünfte,

5. Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen und Drittländern sowie Delegationen der Union,

6. Solidaritätsklausel.

Eine genauere Betrachtung der 8 (5 + 3) Politikfelder ermöglicht eine Beurteilung der potentiellen Funktionalität als Instrument der Außenpolitikgestaltung und, bis auf eine Ausnahme, deren Subsumierung in das Themenfeld der Außenwirtschaftspolitik.[376]

Die Ausnahme betrifft Punkt 6., die Solidaritätsklausel, die bei der Betrachtung ausgeklammert werden kann. Die Solidaritätsklausel spiegelt im auswärtigen Politikbetrieb ein extremes Instrument in einem extremen internationalen Umfeld wieder, das sich bei vorliegender Arbeit jenseits eines erkenntnissteigernden Kontextes bewegt.

Ebenso stellt die humanitäre Hilfe einen Sonderfall dar. Es gibt sicherlich Argumente und Stimmen, die insbesondere die humanitäre Hilfe als Gestaltungsinstrument außenpolitischer Ziele nennen. Bei einzelstaatlichen Akteuren mag dies in manchen Fällen zutreffen. Ungeachtet dessen wird in dieser Arbeit aufgrund der hohen normativen Hürde, die ein bewusster und zielgerichteter Missbrauch der humanitären Hilfe als Außenpolitikinstrument mit sich bringen würde, von einem solchen Verständnis abgesehen werden.[377]

Somit bleiben die sechs Politikfelder gemeinsame Handelspolitik, Entwicklungszusammenarbeit, Wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern, restriktive Maßnahmen, internationale Übereinkünfte und Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen und Drittländern sowie Delegationen der Union übrig. Diese Handlungsfelder können problemlos im Kontext der Außenwirtschaftspolitik subsumiert werden.[378,379]

---

[376] Außenwirtschaftspolitik verstanden als Summe aller Maßnahmen, mit denen ein Akteur die internationalen Wirtschaftsbeziehungen, bestehend aus internationalem Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, beeinflusst.

[377] Gleichwohl wird die humanitäre Hilfe nicht vollständig aus der Betrachtung der EU-Außenpolitik ausgeklammert werden, sondern im Kontext von Einzelfällen Erwähnung finden.

[378] Eine Erläuterung der zentralen verschiedenartigen bilateralen Abkommen der EU mit Drittstaaten erfolgt en passent in Kapitel 11. Einen kurz gehaltenen Überblick über die Charakteristika der verschiedenen bilateralen Abkommen liefert: Woltering, Tobias (2010): Die europäische Energieaußenpolitik und ihre Rechtsgrundlagen.

9.1 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der Außenwirtschaftspolitik

Bei Betrachtung der sechs Politikfelder stechen die restriktiven Maßnahmen semantisch heraus, denn die vier weiteren Politikfelder vereinen kooperative Begriffe wir *gemeinsam*, *Zusammenarbeit* und *Beziehungen*.

Die Analyse der restriktiven Maßnahme als *policy-tool* der EU-Außenwirtschaftspolitik zur Implementierung einer normativ reduzierten Außenpolitik ist zunächst einmal aus diesem semantischen Kontext naheliegend. Die Anwendung restriktiver Maßnahmen, also der teilweisen oder vollständigen Einstellung der Wirtschafts- oder Finanzbeziehungen, der EU gegenüber einem anderen Akteur (auch Einzelpersonen) stellt auf einem Index wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Durchsetzung eigener Standpunkte die schärfste Variante aller Maßnahmen dar. Somit sind restriktive Maßnahmen das Ende einer Spirale, an deren Ausgangspunkt normale bilaterale Wirtschaftsbeziehungen stehen, die sich in den anderen fünf Politikfeldern verorten lassen. Ein prägnantes Beispiel hierfür stellt momentan das Verhältnis der EU zu Russland dar.

Aufgrund dieser politischen Sprengkraft und der möglichen Tragweite von Entschlüssen sind restriktive Maßnahmen ein Instrumentarium, welches eine Schnittstelle zwischen dem intergouvernementalen GASP und dem supranationalen auswärtigen Handeln der EU darstellt[380] und das Spannungsverhältnis um Kompetenzen deutlich aufzeigt. Neben die in der Praxis reibungsärmeren – da verpflichtend – umzusetzenden Sanktionen, die durch den Weltsicherheitsrat bereits verhängt wurden, gibt es noch autonom durch die EU ausgesprochene Sanktionen. So ist für den Erlass einer EU-autonomen restriktiven Maßnahme zunächst in einem ersten Schritt formal ein einstimmiger Beschluss des Rates nach Art. 31 EUV erforderlich. So können die Mitgliedsstaaten über die Notwendigkeit eines GASP-Beschlusses die Finger am Abzug dieser außenpolitischen Zwangsmaßnahme lassen. Der supranationale Charakter entfaltet sich dagegen als zweiter Schritt auf der inhaltlichen Ebene. So müssen nach Art. 215 Abs. 1 S. 1 AEUV die Artikulation von Maßnahmen dem Hohen Vertreter und der Kommission überlassen werden. Diese Maßnahmen werden schließlich als dritter Schritt dann vom Rat durch eine qualifizierte Mehrheit erlassen.

---

[379] Auf die Miteinbeziehung der unmittelbaren Finanzierungsinstrumente der Außenwirtschafts- und Nachbarschaftspolitik kann an dieser Stelle verzichtet werden, obgleich sie aufgrund ihrer Relevanz als Instrument der Außenpolitikgestaltung im Laufe der Arbeit ausführlich Erwähnung finden.
[380] Engbrink (2014), S. 127.

Eine einflussorientierte Außenwirtschaftspolitik der EU ist dabei keineswegs an restriktive Zwangsmaßnahmen gebunden. Vielmehr ist die Artikulation von restriktiven Maßnahmen nach Art. 215 AEUV als Eingriff in die Wirtschafts- und Finanzbeziehungen mit Drittländern zu bewerten und die inhaltliche Überschneidung zur auswärtigen Handelspolitik augenfällig.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurden die außenpolitischen Zielsetzungen – zu Beginn des Kapitels dargelegt – auch auf die gemeinsame Handelspolitik ausgedehnt. Weiterhin wurde das Politikfeld ganzheitlich der Union übertragen. Neu sind die Kompetenzen beim geistigen Eigentum und ausländischen Direktinvestitionen. Somit besteht heute eine exklusive Zuständigkeit der Union für alle handelspolitischen Bereiche. Die ausschließliche Zuständigkeit der EU in der Handelspolitik wird in Art. 3 Abs. 1 lit. e AEUV festgehalten.[381]

Genauer umschreibt Art. 207 Abs. 1 AEUV die Kompetenzen. Diese umfassen

> *(…) insbesondere die Änderung von Zollsätzen, für den Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, die den Handel mit Waren und Dienstleistungen betreffen, und für die Handelsaspekte des geistigen Eigentums, die ausländischen Direktinvestitionen, die Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik sowie die handelspolitischen Schutzmaßnahmen, (…) vom Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, (…).*

Auch wenn, wie erwähnt, die gemeinsame Handelspolitik den Grundsätzen und Zielen des auswärtigen Handelns der Union nach Art. 21 EUV folgen soll – also einer durchaus normativ geleiteten Außenpolitik – ist auch hier mit ein wenig Fantasie die theoretische Machtfülle der EU auf diesem Politikfeld zu erkennen.

Zumindest wurde mit dem Vertrag von Lissabon das Europäische Parlament dank der Ausdehnung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens auf die Handelspolitik vordergründig in seiner Rolle gestärkt und somit eine weitere, pluralistische Instanz in der Handelspolitikgestaltung installiert.[382] Dies erscheint durchaus sinnvoll, um an dieser Stelle die Gefahr einer „ungesunden" Machtkonzentration bei der Kommission und dem Rat entgegenzuwirken.

---

[381] Eine Zusammenstellung relevanter Fragestellungen und damit eine gelungene Abhandlung über das sehr komplexe Politikfeld der gemeinsamen Handelspolitik der Union leistet: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.) (2011): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon.

[382] Eine juristische Bewertung der komplexen Unterscheidung einer „autonomen Handelspolitik" und „völkerrechtlichen Verträgen" liefert: Dederer, Hans-Georg (2011): Die gemeinsame Handelspolitik im Einflussbereich von Kommission, Rat, Hohem Vertreter und Europäischen Auswärtigem Dienst, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, S. 103-120, hier: S. 105 ff.
Hierbei spielt verstärkt die Einbindung des Europäischen Parlaments und generell die Organkompetenz der EU eine zentrale Rolle. Hier vor allem Seite 112 und die „Einbettung der GHP in das auswärtige Handeln der Union" interessant und in diesem Kontext Fußnote 68 auf Seite 113. Hier erfolgt eine Stellungnahme zur Gleichrangigkeit der gemeinsamen Handelspolitik mit der GASP.

Trotz der Überwindung dieser bisherigen „Legitimationslücke“[383] sollten zwei Sachverhalte bezüglich einer post-Lissabon Instrumentalisierung der Außenhandelspolitik zu Gunsten einzelner Politikfelder oder EU-Präferenzen zu denken geben: Erstens wurde bei den Lissabon-Verhandlungen der Einfluss des Europäischen Parlaments – als pluralistisches Kontrollgremium – auf einzelne handelspolitische Schutzmaßnahmen verweigert.[384] Damit ist nach einem traditionellen Rechtsverständnis diese Kontrollinstanz stark beeinträchtigt. Es scheint, dass der Personenkreis, welcher letztlich eine Entscheidung fällt, die geeignet ist, Druck gegenüber einem Akteur aufzubauen, überschaubar und klein gehalten werden sollte.

Der zweite Sachverhalt betrifft zwar nicht das Europäische Parlament, ist aber deswegen nicht weniger bedeutsam. Es handelt von einem relativ alten, aber nach wie vor gültigen, Sachverhalt; dem der bestehenden Rechtsprechung des EuGH: In der EU-Rechtsprechung wurde durch mehrere Urteile des EuGH klargestellt, dass die Handelspolitik der EU nicht handelspolitischen Zielen dienen muss, sondern sogar ausschließlich anderen, dazu gehören auch sicherheitspolitische, Zielen dienen darf.[385] Diese höchstrichterlichen Entscheidungen gaben und geben der EU eine gewisse Handlungsfreiheit in Fragen der Außenpolitikgestaltung, auch wenn der politische Ordnungsrahmen über das Kohärenzgebot des auswärtigen Handelns der EU und der GASP und den damit verbundenen Wertevorstellungen in groben Zügen vorgegeben zu sein scheint.

Nach hier vertretener Auffassung wird die gemeinsame Handelspolitik trotz hoher Schranken, hier sind vor allem die bindenden WTO-Richtlinien genannt, weiterhin ein zentrales Instrument zur Umsetzung von Interessen und Ansprüchen bleiben.[386] Trotz oder vielleicht gerade aufgrund der Komplexität der Organ-Kompetenzen scheint dabei die Ausstaffierung der Handelspolitik der EU nach Lissabon noch in einem sehr fluiden Zustand zu sein.

Entgegen der gemeinsamen Handelspolitik stellen die Politikfelder Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern keinen eigenen Titel im auswärtigen Handeln der Union dar, sondern sind stattdessen im dritten Titel Zusammenarbeit mit Drittländern und humanitäre Hilfe des AEUV als Unterkapitel verankert. Durch die parallele Zuständigkeit

---

[383] Dederer (2011), S. 110.
[384] Ebd., S. 105.
[385] Vedder (2011), S. 136.
[386] In diesem Kontext zu empfehlen ist die kurz gehaltene und gute Übersicht über das Verhältnis von EU, Mitgliedsstaaten und WTO: Hahn, Michael (2011): Die zukünftige Rolle der Mitgliedstaaten in der WTO, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, S. 13-25.

der EU und der Mitgliedsstaaten ergibt sich für die Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern eine parallele Handlungsbefugnis zwischen der Union und den Mitgliedsstaaten.

Die Entwicklungszusammenarbeit dient hierbei primär der Armutsbekämpfung. Dies ist nach Art. 208 Abs. 2 S. 1 AEUV klar formuliert. Ein anderes Bild ergibt sich bei der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern. Der AEUV nennt hier keinerlei spezifische Zielvorgaben.[387] Diese Drittländer dürfen keine Entwicklungsländer sein und die Politik muss in Kohärenz mit der Entwicklungspolitik stehen. Diese schwammige Formulierung öffnet allerdings aus einer energiespezifischen Sichtweise der Union theoretisch die Möglichkeit, Ziele und Wegmarken zu subsumieren und in einem *quid pro quo* Verfahren zu realisieren, denn die Möglichkeit einer vertraglichen Zusammenarbeit wird in Art. 212 Abs. 3 S. 2 AEUV erwähnt. Ebenso indifferent ist die in Art. 213 AEUV umschriebene Möglichkeit, dass die Union, bei Umgehung des Parlaments, Drittländern *„(…) aufgrund der Lage (…)"* finanzielle Hilfe zukommen lassen kann.

Bei der Entwicklungszusammenarbeit sollte die parallele Zuständigkeit der Union und der Mitgliedsländer idealerweise keine Probleme aufwerfen. Vor allem da sich die Maßnahmen nach Art. 208 I UAbs. 1 S. 2 AEUV *„(…) ergänzen und verstärken sollen."* Allerdings ist recht deutlich zu erkennen, dass hier starke Interessen einzelner Mitgliedsstaaten für eine Unwucht sorgen. Die koloniale Vergangenheit mancher großer Unions-Länder ist älter als das europäische Projekt. Neben den Ländern der Kolonialzeit sind aber auch andere von Eigeninteresse getrieben. So kann nach wie vor aufgrund nationaler Befindlichkeiten von keiner kohärenten Politik zwischen der Union und der Mitgliedsstaaten gesprochen werden,[388] doch ist dies weniger dem Willen der Union als vielmehr dem Unwillen beziehungsweise den mannigfaltigen Präferenzen der Mitgliedsstaaten geschuldet.[389]

Beide Politikfelder, Entwicklungszusammenarbeit und in gewisser Weise auch die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern, öffnen zunächst durch ihre ausgeprägte Geberqualität das Tor zu einer konditionalen Auslegung dieser Politikfelder. Man ist geneigt, vor allem bei der Entwicklungshilfe, über hohe moralische Hürden – ähnlich der der humanitären Hilfe – über eine Absenz einer konditionalen Auslegung zu spekulieren. Kaum vermittelbar ist dies bei der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern. Denn vor dem Hintergrund eigener existentieller Bedürfnisse erscheint diese Möglichkeit vermutlich

[387] Engbrink (2014), S. 162.
[388] Vgl. hierzu Schmidt, Anne/Weinhardt, Clara (2011): Anforderungen an eine zukunftsfähige EU-Entwicklungspolitik, in: Benediek, Annegret/Lippert, Barbara/Schwarzer, Daniela (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der EU, Herausforderungen für die deutsche Europapolitik, SWP-Studie, S. 81-91.
[389] Ebd., S. 81 ff.

vielen Akteuren als legitimes Mittel zur Interessensdurchsetzung. Dass dies der Realität – auch in der EU – entspricht, zeigt ein Blick auf die Nachbarschaftspolitik.

Neben der gemeinsamen Handelspolitik und der Zusammenarbeit mit Drittländern sind die internationalen Übereinkünfte von hoher Bedeutung bei der Durchsetzung von Interessen. Sowohl Kooperationsabkommen als auch Assoziierungsabkommen basieren auf den eigenständigen fünften Titel des auswärtigen Handelns und müssen als wichtige Anreize einer bilateralen Kooperation verstanden werden. Durch den Kompetenzgewinn der EU mit dem Vertrag von Lissabon und die fortlaufende Verflechtung der internationalen Handelspolitik stellen die Übereinkünfte der EU mit Ländern oder auch internationalen Organisationen ein bedeutendes handelspolitisches Instrument dar. Neben ökonomischen Gesichtspunkten spielen vor allem Assoziierungsabkommen eine zentrale Bedeutung bei der Heranführung von Drittländern an die EU; sei es im Kontext eines gemeinsamen Besitzstandes (oder Teilen davon wie den *Energie-aquis*) oder als tatsächliche Vorbereitung zur Aufnahme in die EU was dann auch Partnerschafts- und Kooperationsabkommen für die östlichen europäischen Nachbarn umfasst und daher eine Schnittstelle zur Nachbarschaftspolitik darstellt. Vor allem Assoziierungsabkommen sind mittlerweile aus Sicht der EU ein probates Mittel zur Erweiterung von Einflusssphären und Etablierung vertiefter Handelsbeziehungen – trotz der benötigten Einstimmigkeit im Rat der EU.

9.2 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der Nachbarschaftspolitik

Die Nachbarschaftspolitik wird in Art. 3 AEUV nicht als ausschließliches Zuständigkeitsfeld der EU genannt. Die ausschließliche Zuständigkeit generiert sich nach Art. 8 AEUV *„Die Union entwickelt besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft (…)"* und der Zuständigkeit der EU als Summe der ihr vertraglich übertragenen Regelungsvorgaben mit Ländern ihrer Nachbarschaft.[390] Die ausschließliche Kompetenz der EU auf dem Feld der EU-Nachbarschaftspolitik generiert sich also aus dem Gestaltungsverbot der Mitgliedsstaaten auf diesem Politikfeld.

Inhaltlich führt eine Beurteilung über die Instrumente und Möglichkeiten in der Nachbarschaftspolitik der EU zwangsläufig zu einer Beurteilung der ENP. Das erstmals

[390] Engbrink (2014), S. 127.

2002 von Romano Prodi unter dem Namen *Wider Europe* firmierte Konzept und vom Europäischen Rat 2003 in Thessaloniki aufgenommene Konstrukt eines neuen Nachbarschaftsinstruments wurde vor der Implementierung im Jahr 2004 offiziell in ENP umbenannt.[391]

Die Ausdifferenzierung der ENP in die ÖP, die sich im Jahr 2009 konstituierte und die UfM, die sich im Jahr 2008 konstituierte (und mit Abstrichen die Schwarzmeersynergie), spielen an dieser Stelle eine wichtige Rolle. Es lohnt ein tiefer gehender Blick auf diesen Sachverhalt.

Auch wenn die ÖP und die UfM bei den zugrundeliegenden Zielen, welche die ENP formuliert,[392] übereinstimmen, können trotzdem signifikante Unterschiede in der tatsächlichen Rollenzuweisung festgestellt werden, die die EU der östlichen und südlichen Dimension der ENP zuweist. Ohne den einheitlichen Politikrahmen der ENP aufzulösen sollten die geographischen Schwerpunkte der ÖP und UfM die verschiedenen Interessen innerhalb der EU bedienen.[393] Dieses „regional-multilaterale" Verständnis, wie es von Lang/Lippert formuliert wird, deckt sich mit der Sichtweise von Michael Emerson, der feststellt, dass die EU förmlich auf dem falschen Fuß erwischt wurde, als Nicolas Sarkozy 2007 die UfM auf den Weg brachte und Polen und Schweden als Gegengewicht zwei Jahre später die ÖP initialisierten.[394] Die Europäische Kommission verkaufte daraufhin notgedrungen die neuen Instrumente als komplementär wirkende Werkzeuge gegenüber den Partnerländern: Nicht wie die Aktionspläne der ENP auf bilateraler Ebene sollten die neuen Instrumente wirken, sondern auf „regional-multilateraler" Ebene.[395]

Trotz allem scheint es so, dass die zwei Instrumente sich in verschiedene Richtungen entwickelt haben: *Intern* aufgrund der Auslegung der Instrumente, denn die bestimmenden Themen bei der UfM sind Stabilität, Kooperation, *good governance* und Sicherheit gegenüber

---

[391] Einen umfassenden Überblick über die Entstehungsgeschichte der ENP liefert: Böttger, Katrin (2010): Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, Europäische Schriften, Band 87.

[392] Rutger Wissels, ehemaliger Direktor der Europäischen Kommission und zuständig für die ENP während der Implementierungsphase formulierte 6 Ziele beziehungsweise Aufgaben, welche die ENP erfüllen solle: Politischer Dialog und Reformierung, 2) Wirtschaftliche und soziale Reformen und Entwicklung, 3) Handel-, Markt- und Regulierungsreformen, 4) Kooperation in Fragen, die justizielle, freiheitliche unsicherheitsrelevante Aspekte behandeln, 5) Kooperation und Reformierung in den Sektoren Transportwesen, Energie, Informationsgesellschaft, Umweltschutz, Wissenschaft und Forschung und 6) „People-to-people" Bereiche wie Bildung, Zivilgesellschaft, öffentliches Gesundheitswesen und kulturelle Kooperation. Zu lesen in: Wissels, Rutger (2006): The development of the European Neighbourhood Policy, in: Foreign Policy in Dialogue, 7 (19), 7-16.

[393] Lang, Kai-Olaf/Lippert, Barbara (2011): Zur Neuausrichtung der ENP: Ein Liga-Modell nachbarschaftlicher Kooperation, in: Benediek, Annegret/Lippert, Barbara/Schwarzer, Daniele (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der EU, Herausforderungen für die deutsche Europapolitik, SWP-Studie, S. 102-117.

[394] Emerson, Michael (2012): Just Good Friends? The Europeans Union's Multiple Neighbourhood Policies, in: The International Spectator, 46 (4), p. 45-62, hier: S. 51.

[395] Ebd.

Demokratisierung, Konvergenz und Integration bei der ÖP, [396] und aufgrund der *externen* Faktoren des „Arabischen Frühlings" und nunmehr auch des trilateralen Konflikts zwischen Russland, der Ukraine und der EU.

Wenn man die externen Faktoren außen vor lässt, könnte man unzählige Gründe nennen, warum UfM und die ÖP eine andersartige Politikprägung auszeichnet: Als Beispiele seien die unterschiedlichen Religions- und Kulturkreise, die koloniale Vergangenheit mancher Länder als Täter und Opfer, das Mittelmeer, die nachgereihten Nachbarn wie Russland bei der ÖP oder der Iran und Irak bei der UfM, der ungelöste israelisch-palästinensische Konflikt u. v. m. genannt. Aber letztlich basieren alle ins Feld geführten Gründe auf einer Grundfrage, warum die UfM und die ÖP eine andersartige Politikprägung auszeichnet: Die der geographischen Finalität der EU.[397] Denn diese Finalität konstruiert aufgrund ihrer inhärenten geographischen Grenzziehung einen kleinen aber feinen semantischen Unterschied in der Beschreibung der EU-Nachbarschaft: Die Länder der ÖP sind Europas Nachbarn und die Länder der UfM sind Nachbarn Europas. Ursprünglich stammt diese Ausführung vom polnischen Außenminister Radoslaw Sikorskis, der sagte: *"In Poland we distinguish between the EU's southern and eastern neighbours: in the south we have neighbours of Europe, in the east we have European neighbours of the EU that - if they fulfill the criteria - will one day be able to apply for membership*."[398] Und aus Sicht der EU ist mit der Debatte um die geographische Finalität auch unteilbar der Sachverhalt nach dem *promoting democracy*-Wunsch verwoben.[399]

In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Länder der UfM im Gegensatz zu der theoretischen Chance der ÖP-Länder – was nicht nur von Herrn Sikorski geäußert wurde, sondern als *common sense* in Politik und Wissenschaft betrachtet wird – faktisch keine reale Aussicht auf eine Aufnahme in die EU haben. Korrekterweise darf man hier bezüglich der Türkei und der Balkanländer nur von den Ländern der Levante und Nordafrikas sprechen.

---

[396] Vgl. Lang/Lippert (2011), S. 105.

[397] Zur Tragweite einer eventuellen Mitgliedschaft in der EU: Schimmelfennig, Frank/Scholtz, Hanno (2007): EU Democracy Promotion in the European Neighborhood: Political Conditionality, Economic Development, and Transnational Exchange, National Centre of Competence in Research (NCCR), Challenges to Democracy in the 21st Century, Working Paper No. 9.

[398] Diese Sicht lies Sikorski zum einen in der Presse verlauten. So geschehen in 'The Warsaw Voice' am 11.6.2008. Zu lesen in: Łapczynski, Marcin (2009): The European Union's Eastern Partnership: Chances and Perspectives, in: Caucasian Review of International Affairs, 3 (2), S. 143-155, hier: S. 145.
Ebenso kommunizierte er dies bei einem Treffen der EU Außenminister in Brüssel am 26. Mai 2008. Zu lesen in: Delcour, Laure (2011): Shaping the Post-Soviet Space? EU policies and Approaches to Region-Building, S. 88, Fußnote 47.
Zu erwähnen ist sicherlich auch, dass die Außenpolitik Russlands gegenüber der Ukraine und die Rhetorik von Wladimir Putin des Jahres 2014 die Ambitionen vieler Länder der ÖP, sich Richtung EU und westlicher Anbindung zu orientieren, Vorschub leisten wird.

[399] Burnell, Peter/Schlumberger, Oliver (2012): Promoting democracy – promoting autocracy? International politics and natinoal political regimes, in: Burnell, Peter/Schlumberger, Oliver (ed.): International Politics and National Political Regimes, Promoting Democracy – Promoting Autocracy, p. 1-17.

Diese Gewissheit über die Unerreichbarkeit einer Vollmitgliedschaft ist es vielleicht auch, warum die Länder der UfM von sich aus eine multilaterale regionale Kooperation mit der EU bevorzugen, da sie nach der RSCT als eigenständiger und geographisch abgesonderter Sicherheitskomplex verstanden werden. Dieses Hintergrundwissen über die ENP, ÖP und UfM wird wieder in den Vordergrund rücken müssen, wenn es darum geht, die Nachbarschaftspolitik der EU gegenüber einzelnen Ländern und Regionen als Ganzes zu deuten.

Die reale Außenpolitikgestaltung in der Nachbarschaft lässt den Blick unweigerlich auf zwei Bestandteile der ENP richten: Erstens die angedeutete konditionale Auslegung der Nachbarschaftspolitik und zweitens die Aktionspläne als wesentlichen der verschiedenen operativen Bestandteile der ENP. Und unvermeidlich dazu stoßend als drittes Merkmal die bereits aufgeworfene Frage zur Finalität der EU. Zusammengenommen ergeben diese drei Aspekte jenen Ausschnitt der Nachbarschaftspolitik, der alleine hier zu beleuchten ist. Denn die Vernetzung der drei Themenfelder kann eine Antwort auf die zugrundeliegende Fragestellung geben, ob, und in wie weit, die EU in ihrer Außenpolitik normative Abstriche zur Sicherung ihrer Energieversorgung gegenüber Nachbarschaftsregionen und -Ländern billigend in Kauf nimmt. Denn zumindest in den zugrundliegenden anfänglichen Dokumenten zur ENP wurde zweifellos eine werteorientierte Nachbarschaftspolitik kommuniziert.

Die zwei zentralen Mechanismen der ENP, die Konditionalität und die Aktionspläne, wurden bei der Neuausrichtung der ENP im Jahr 2011 übernommen und weiter verfolgt.[400] Die Neuausrichtung, die im Kontext des „Arabischen Frühlings" und der Annäherungsprozesse der EU mit östlichen Nachbarländern wie der Ukraine und Moldawien verstanden werden muss, benutzt die übergeordnete Bedeutung der Aktionspläne als „Technisches Instrument" bei der Umsetzung. Hier hat sich gegenüber älteren Stellungnahmen wenig geändert. Versteckt und auch nur einmalig im Text wird die Rolle der Konditionalität erwähnt. Man liest von einer „strengere[n] Konditionalität", die angewendet werden müsse, um *„(…) den Ambitionen der ENP gerecht zu werden."*[401] Letztlich lassen sich mit diesem *frame-setting* jegliche bi- als auch multilaterale *day-to-day policy*-Prozesse und auch weitreichende *roadmaps* in den nachbarschaftlichen Beziehungen betrachten und bewerten.

Für manchen Leser mag die Fokussierung auf die konditionale Auslegung bei der Neuausrichtung der ENP spitzfindig erscheinen und dem wahren Charakter ENP nicht gerecht zu werden. Doch es ist eben die konditionale Auslegung, die geeignet ist, eine

[400] Europäische Kommission (2011b): Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig.
[401] Ebd., S. 25.

potentielle normative Entlastung der Nachbarschaftspolitik der EU zu Gunsten einer gesicherten Energieversorgung durchzusetzen. Denn Konditionalität beinhaltet Interessensartikulation und birgt damit auch die Gefahr der moralischen Überhöhung eigener Standpunkte. Ein Blick auf die Geschichte der internationalen Beziehungen und auf das Verhalten von Staaten verrät etwas über das „System internationale Beziehung" und über die politische Kultur beteiligter Akteure. Adrian Hyde-Price definiert eine zeitlose Charaktereigenschaft: Dass Staaten, sofern sie in der Lage sind, aus einem rationalistischen Blickwinkel Interessen in universalistische Grundsätze transformieren und mit dieser moralischen Überhöhung Außenpolitikprinzipien ableiten, die auch anderen Gesellschaften dienen würden.[402] Und Hegemonen würden exakt auf diese Art und Weise vorgehen.[403]

Diese Argumentation gegenüber der EU gewinnt an Substanz, wenn man sich vergegenwärtigt, dass der Einfluss der ESS bei der inhaltlichen Ausdifferenzierung der ENP einen nicht zu unterschätzenden Einfluss hatte. Somit verbirgt sich hinter der ENP zu einem gewissen Grad immer ein Instrument mit sicherheitspolitischem Einschlag. Hand in Hand mit diesen Sachverhalten ergibt sich eine weitere Problematik, die der Konditionalität zugrunde liegt und dem außenpolitischen Verhalten von Staaten und Akteuren widerfahren könnte: Dass die eigene Position eine gewisse Flexibilität aufweist und sich verstärkt an den eigenen Bedürfnissen orientiert. Das Ergebnis ist im Falle der EU eine Nachbarschaftspolitik, die dem *external governance* Vorschub leistet, einer Politik, die *„(…) den Transfer und die Ausdehnung von internen Regeln und Politiken der EU auf Drittstaaten und internationale Organisationen"*[404] versteht.

Dabei spielt der Sektor Energie sowohl bei der ENP, der ÖP als auch der UfM eine herausragende Rolle. Daher sind die Faktoren über die geographische Finalität der EU, die konditionale Auslegung der Nachbarschaftspolitik und der *top-down* und sicherheitspolitische Charakter der Aktionspläne jene Aspekte, die bei der Analyse in wie weit die EU in ihrer Außenpolitik zur Sicherung ihrer Energieversorgung normative Abstriche in ihren Nachbarschaftsregionen in Kauf nimmt.

---

[402] Hyde-Price, Adrian (2008): A Tragic Actor? A realist Perspective on "Ethical Power Europe", in: International Affairs, 84 (1), p. 29-44, hier: S. 33.
[403] Ebd.
[404] Lippert, Barbara (2010): Von der Europäischen Nachbarschaftspolitik zur zukünftigen Erweiterung der EU, in: Hanns-Seidel Stiftung/Akademie für Politik und Zeitgeschehen, 2010 (69), S. 125-134, hier: S. 127.

9.3 Instrumente und Möglichkeiten der EU zur Außenpolitikgestaltung im Rahmen der GSVP

Eine Sonderrolle bei der Analyse außenpolitischer Handlungsoptionen der EU spielt die GSVP, da sie jenseits ziviler Aufgaben und Handlungsoptionen vor allem über einen militärischen Schwerpunkt zur Konflikt- und Krisenbewältigung definiert wird. Denn obwohl explizit die Anwendung ziviler Mittel in das Portfolio von Missionselementen der GSVP aufgenommen wurde, liegt der Fokus auf der militärischen Komponente.

Bei der Betrachtung der Bedeutung der intergouvernementalen GSVP sind die Art. 42 – 46 des EUV maßgeblich. Damit ist zu beachten, dass die GSVP als ein „integraler Bestandteil" der GASP nach Art. 42 Abs. 1 verstanden werden muss. Es gelten also faktisch grundsätzlich auch alle Bestimmungen der GASP für die GSVP.[405] Dies impliziert, dass auch die Mitgliedsstaaten ein Initiativrecht für Beschlüsse der GSVP nach Art. 42 Abs. 4 S.1 innehaben, entgegen den meisten anderen Politikbereichen, bei denen lediglich die Europäische Kommission über ein Initiativrecht verfügt. Neben dieser eindimensionalen Abhängigkeit der GSVP gegenüber der GASP gibt es diverse Sonderregelungen. So ist die Passerelle-Regelung bei Beschlüssen mit verteidigungspolitischem und militärischem Bezug nicht anwendbar. Ein Vetorecht der einzelnen Mitgliedsstaaten ist damit festgeschrieben.

Die vertragliche Verankerung, für Mitgliedsstaaten einerseits von einem Initiativrecht und einem Vetorecht anderseits Gebrauch machen zu können, erscheint auf den ersten Blick schizophren. Auf den zweiten Blick spiegelt dieser Dualismus aber deutlich den Charakter und die Probleme des Akteurs EU auf dem Feld der militärischen Integration wieder: Partikularinteressen und das Verlangen, hoheitliche Kompetenzen zu bewahren überwiegen. Ob die Möglichkeit der „ständigen strukturierten Zusammenarbeit" eine vertiefende Integration bewirken kann, ist fraglich, aber nicht auszuschließen.

Trotz dieser Restriktionen und dem Vorbehalt der Mitgliedsstaaten bei der Realisierung von militärischen Missionen ist die Bandbreite potentieller Einsätze vielfältig. Die in Art. 42 Abs. 1 und Art. 43 Abs. 1 EUV genannten Beweggründe für ein extraterritoriales Eingreifen der EU im Sinne einer GSVP-Mission umfassen einen nahezu exhaustiven Katalog an potentiellen Konflikten. Mit anderen Worten: Die Voraussetzungen, ein rein militärisches oder aber auch zivil-militärisches Intervenieren

[405] Engbrink (2014), S. 8.

beziehungsweise Unterstützen vertraglich rechtfertigen zu können, sind für die EU gegeben.[406]

In der heutigen Zeit ist der Vermerk berechtigter denn je, dass unter dem Vorwand, terroristische Bedrohungen zu bekämpfen, in der Geschichte moderner Zivilisationen schon mehr als einmal militärische Auseinandersetzungen gesucht und legitimiert wurden.

Eine Erwähnung verdient hat aber die kritische Auseinandersetzung mit den militärischen Fähigkeiten der EU. Da die EU, wie die NATO oder die UN, über keine eigenen Truppenkontingente verfügt, ist sie bei den einzelnen Missionen auf die nationalstaatlichen Armeen angewiesen. Auch wenn es immer stärkere Bestrebungen gibt, über *pooling&sharing* militärische Kompetenzen zu steigern, Kosten zu senken und effektivere Strukturen zu schaffen, ist dieses Feld noch ausbaufähig. Obwohl diese verstärkte Kooperation zwingend geboten scheint, und immer wieder zu lesen ist, dass die EU militärisch zu schwach aufgestellt sei, sollte Erwähnung finden, dass sie ihrem Helsinki-Headline-Goal des Jahres 1999 – also einem 50.000 bis 60.000 Personen starken Kontingent zur Umsetzung der Petersberger Aufgaben am oberen Ende der Intensitätsskala – bereits durch die Truppenkontingente im Kontext von NATO-Missionen faktisch erfüllt.[407,408]

Wenn man diese Charakterzüge zusammenfassend betrachtet, verfügt die EU theoretisch über die politischen (vertraglichen) und handwerklichen Instrumente, um global Interessen mit militärischen Zwang durchsetzen zu können. Auch wenn die hier umschriebenen Szenarien fiktiv wirken, wird im kleineren Maßstab bereits so verfahren. Und wie sich die Sicherheitsarchitektur nach einem Ende der russisch-ukrainischen Konfliktsituation entwickelt, kann niemand voraussagen.

---

[406] So werden unter anderem in Art. 43 Abs. 1 genannt: „Humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze", „Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten" und „mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet".

[407] Lattacher, Hermann (2014): Österreichisches Bundesheer – quo vadis? Das österreichische Militär zwischen zunehmender Erstarrung im Selbstzweck und sinnvollem und glaubwürdigen Beitrag zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 118.

[408] Eine vertiefende Analyse der militärischen Kompetenzen erfolgt im folgenden Kapitel (↑ 10.2). Vor allem der synoptische Abgleich gegenüber anderen Schlüsselakteuren liefert ein transparentes Abbild über die militärischen Kompetenzen.

Kapitel 10: Relative Machtposition der EU im internationalen System

Um sich dem Hypothesenkomplex und potentiellen Fällen normativer Entlastung der EU-Außenpolitik zuwenden zu können, bedarf es abschließend einer Analyse der derzeitigen wirtschaftlichen (↑ 10.1) und militärischen (↑ 10.2) Situation der Union. Ein Analyse der Ist-Situation ist deswegen erforderlich, da beide Sachstände die Analyse der variablen Sicherheitsbedrohung der EU als *great-* beziehungsweise *superpower* (↑ 10.3) bedingen.

Das folgende Kapitel über die variable Sicherheitsbedrohung ist deshalb von zentraler Bedeutung, weil es nach der Beschreibung der Versicherheitlichung der EU-Energieaußenpolitik die zweite Verflechtung von Theorie und Empirie in dieser Arbeit darstellt. Denn über die Erfassung der variablen Sicherheitsbedrohung der EU als *great-* beziehungsweise *superpower* wird es überhaupt erst ermöglicht, den Hypothesenkomplex und potentielle Fälle normativer Entlastung richtig zu erfassen und zu deuten. Dabei gilt es anhand des modifizierten Neorealismus als Außenpolitiktheorie auszuarbeiten, was für Handlungsoptionen der EU gegenüber anderen Akteuren, mit verstärktem Augenmerk auf energierelevante Akteure, zur Verfügung stehen. Mit den Vorkenntnissen über die wirtschaftlichen und militärischen Kapazitäten der Union kann über die Miteinbeziehung der intervenierenden Variablen des modifizierten Neorealismus ein Abbild der variablen Sicherheitsbedrohung der Union dargestellt werden, welches dazu geeignet ist, Antworten auf die weiteren Fragestellungen der Arbeit zu liefern.

Ein weiterer Untersuchungsgegenstand ergibt sich aus der Überschrift des Kapitels: Eine relative Position setzt mindestens ein Gegenüber voraus. Im Falle des internationalen Systems gibt es eine Vielzahl von potentiellen Verhältnismäßigkeiten gegenüber anderen Akteuren. Die Einengung erfolgt über den Abgleich mit anderen *great-* beziehungsweise *superpowers,* naheliegend sind die Vereinigten Staaten und China. Ebenso bietet sich Russland an, da die Beziehungen zwischen der Union und Russland für die Union von großer Relevanz sind – nicht nur auf dem Energiesektor.[409]

Die RCST und der modifizierte Neorealismus definieren sich auf systemischer Ebene unter anderem über die Wirkung und den Einfluss von globalen „Alpha"-Akteuren. Bei der RSCT werden diese *great-* oder *superpower* genannt. Beim modifizierten Neorealismus spielen Pole eine herausragende Rolle. Worin liegen mögliche Unterschiede beziehungsweise

[409] Weitere Länder, v.a. BRICS-Staaten, aber zum Beispiel auch Mexiko oder die Türkei sind an dieser Stelle nicht zwingend erforderlich, da sie keinen tatsächlichen Mehrwert bei der Beurteilung für die Union mit sich bringen.

Gemeinsamkeiten? Die Alleinstellungsmerkmale eines Poles im modifizierten Neorealismus ist ein erweitertes Spektrum, um die eigene Machtpolitik zu kommunizieren und durchzusetzen. Definiert werden die Machtressourcen von Polen dabei über militärische, wirtschaftliche und politische Stärke. Diese Definition gleicht einem relativen Wert beziehungsweise ist eine offen kommunizierte Projektion von Akteurscharakteristika.

Im Gegensatz zum Merkmal der Projektion definiert sich eine *great-* oder *superpower* über das Potential, auf globaler Ebene *securitization*-Prozesse aktiv zu gestalten und vor allem über die Wahrnehmung als maßgeblicher Akteur kurz- und mittelfristiger Entwicklungen auf systemischer Ebene.[410] Man kann zu der Sichtweise gelangen, dass die Akteurseigenschaften eines Poles im Sinne des modifizierten Neorealismus als eine *Conditio sine qua non* einer *great-* oder *superpower* im Sinne der RSCT ist. Zwar suggeriert die (semantische) Ausdifferenzierung von *great-* und *superpowers* einen konzeptionellen Vorsprung gegenüber der profan klingenden Poldefinition des modifizierten Neorealismus, aber es wird bei der RSCT ebenfalls von der notwendigen Verfügbarkeit von Potentialen gesprochen, was man ebenso als eine Projektion von Ressourcen definieren kann.

Daher ist die Überlegung naheliegend, ob sich die Akteursattribute von Pol und *great-* oder *superpower* gegenseitig bedingen. Argumentativ ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Fähigkeiten, *securitization*-Prozesse aktiv zu gestalten und als Akteur auf systemischer Ebene nachhaltig zu agieren, notwendige Voraussetzungen für eine Definition als Pol sein könnten.

Letztlich soll die Gegenüberstellung klarstellen, dass man auf einer abstrakten Ebene ohne großen Reibungsverlust die Begriffe gleichsetzen kann. Es kommt vielmehr darauf an, in welchem Kontext die verschiedenen Ansätze verwendet werden (insofern ist auch eine Ausdefinierung notwendig). Hier obliegt es zu einem guten Stück der Schwerpunktsetzung und der methodischen Vorgehensweise, um Missverständnisse zu vermeiden. Für die vorliegende Arbeit bedeutet die Klarstellung, dass im weiteren Verlauf von Polen als auch *great-* und *superpowers* im Sinne der beiden Theoriemodelle gesprochen wird, obwohl man wegen der vorgetragenen inhaltlichen Schnittmengen die Termini synonym verwenden könnte.

[410] Der Unterschied zwischen einer 'superpower' und einer 'greatpower' liegt in der relativen- als auch absoluten Verfügbarkeit von Ressourcen, vgl. S. 40 f.

10.1 Verstetigte wirtschaftliche Integration als Leitprinzip der EU

Die Europäische Union und die Europäische Gemeinschaft hatten den Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit als Triebfeder der friedlichen Koexistenz auf dem europäischen Kontinent verstanden. Die wirtschaftliche Integration der Mitglieder selbst, aber auch der Peripherie, kann als Leitmotiv der Union schlechthin definiert werden. Dabei sei dem kritischen Beobachter die Frage anheimgestellt, in wie fern man die Handlungsmuster a) Externalisierung des Binnenmarktprinzips, b) die Ausweitung ökonomischer Interdependenzen und c) die Etablierung von Abhängigkeitsverhältnissen, als eine ökonomische Ausformung einer interessengeleiteten Machtpolitik verstehen kann oder sogar muss. Es sind Hybride von Erklärungsmustern und Eklektizismen, die einen größtmöglichen Erkenntnisgewinn generieren. Deutungshoheit und die Interpretationsfreiheit gewinnen hierbei an Gewicht.

Einfacher und eindeutiger sind dagegen Gegenüberstellungen von ökonomischen Schlüsselvariablen von Akteuren. Zur Verortung der wirtschaftlichen Position der Union im internationalen System sollen folgende Werte herangezogen werden: BIP, BIP *per capita*, Verschuldung gemessen am BIP, Anteil F+E am BIP, Bevölkerungsanzahl und der Anteil der Wirtschaftssektoren am BIP. Die dargelegten Daten sind dazu geeignet, einen vertiefenden Einblick über den ökonomischen Ist-Zustand zu generieren und daraus Verhältnismäßigkeiten abzuleiten, wenngleich die genannten Parameter in folgender Tabelle 20 lediglich ein grobes Abbild konstruieren können. Gleichwohl sind weitere Indikatoren zur ökonomischen Verortung der Akteure nicht zwingend erforderlich.[411]

[411] Zur Quellenlage und der Verwendung des 'CIA World Factbook' ist anzumerken, dass im Zweifel eine transparente Parteilichkeit besser und klarer zu verwenden ist, als eine intransparente Neutralität. Trotz gebotener Vorsicht werden die hier verwendeten Zahlen als valide angesehen.

Tabelle 20: Abgleich ökonomischer Kennziffern globaler Großmächte für das Jahr 2012, 2013 und 2014

	EU	USA	Russland	China
BIP 2014 (ppp, in 2014 US dollars), in $, (CIA)	18,85 Mrd.	17,35 Mrd.	3,577 Mrd.	18,09 Mrd.
BIP *per capita* 2014 (ppp, in 2014 US dollars), in $, (CIA)	39.400	54.400	24.400	13.200
Staatsverschuldung gemessen am BIP 2013, in %, (E-Stat, S. 79)	85,4	104,2	13,9	39,4
Anteil F+E am BIP 2012, in %, (E-Stat, S. 109)	2,01	2,81	1,13	2,08
Bevölkerungszahl 2014, Schätzwert in Mio. gerundet, (CIA)	511	321	142	1.355
BIP-Anteil primärer, sekundärer, tertiärer Sektor 2014, Schätzwert in %, (CIA)	1,7 25,2 73,1	1,6 20,6 77,8	4,2 35,8 60,0	9,2 42,7 48,1

Quellen:

- CIA World Factbook, Internet-Quelle, o. S.
  → In dieser Tabelle (CIA)
- Eurostat (2015): The EU in the world, 2015 edition.
  → In dieser Tabelle (E-Stat + Seitenzahl)

10.2 Militärische Integration im Kontext der GSVP

Die europäische Integration findet auch auf dem Feld der militärischen Zusammenarbeit statt – zwar bedeutend langsamer und in kleineren Schritten, aber sie findet statt. Auch wenn es für viele Menschen eine antiquierte Sicht darstellen mag: Das Wissen um die eigenen militärischen Fähigkeiten ist für Akteure nach wie vor ein Kernelement der internationalen Politik. Diese Erkenntnis ist nicht selbstverständlich, da manch Wissenschaftler und auch Politiker nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und der darauf folgenden Demokratisierungswelle die Hoffnung hegten, dass die Bedeutung von

militärischen Fähigkeiten zurückgedrängt werden würde (prägnantestes Beispiel hierfür ist sicherlich Francis Fukuyamas Werk „Das Ende der Geschichte“).

Die EU hat mit dem Vertrag von Lissabon und der in Art. 42 EUV faktisch vereinbarten Beistandsklausel den Schritt zu einem einheitlichen sicherheitspolitischen Akteur weiter vorangetrieben.[412] Diese Entwicklung wurde mit einer Reihe von vertraglichen Neuerungen flankiert: Beispielsweise durch den Kompetenzzuwachs des Hohen Vertreters oder der Möglichkeit der ständigen strukturierten Zusammenarbeit. Diese und andere institutionelle wie auch operativen Vorgaben sollten der militärischen Integration eine eigene Dynamik verleihen und die EU in die Lage versetzen, die sogenannten „Petersberg Plus“ Aufgaben zukünftig bedienen zu können.[413] Es gab aber bereits vor dem Vertrag von Lissabon und seinen neuen Instrumenten Wege und Möglichkeiten sicherheitspolitischer und auch militärischer Kooperationen. Als Beispiel soll hier die im Jahr 2004 gegründete europäische Rüstungsagentur dienen.

Neben den diversen theoretischen Möglichkeiten einer intensivierten militärischen Integration kann das *European Air Transport Command* dazu dienen, aufzuzeigen, wie aus Theorie Praxis werden kann. Denn es ist vermutlich das prägnanteste Beispiel um aufzuzeigen, wie der Wille einzelner Unionsländer Synergieeffekte über *pooling&sharing* herbeiführen kann. Über die teilweise Zusammenlegung der Lufttransportkapazitäten der beteiligten Nationen konnten signifikante Kompetenzgewinne erzielt werden, da vor allem beim Lufttransport wie auch bei der Luftbetankung Fähigkeits- und Kapazitätsengpässe bestehen.[414] Auch wenn das EATC als Leuchtturmprojekt beschrieben werden muss und daher eine Ausnahme und nicht die Regel darstellt, ist eine Signalwirkung für zukünftige *pooling&sharing*-Entwicklungen zu erwarten.

Die Aufwertung der europäischen Rüstungsagentur durch den Vertrag von Lissabon zielt in die Richtung, Synergieeffekte in der bisher sehr national ausgerichteten Rüstungssparte zu generieren. In wie weit die mit dem Vertrag von Lissabon geregelten Neuerungen tatsächlich in der Lage sein werden, messbare Verbesserungen herbeizuführen, ist momentan noch nicht absehbar. Man kann aber vermuten, dass haushaltärische Zwänge vieler Mitgliedsstaaten auf lange Sicht eine verstärkte Nutzung der Strukturen herbeiführen werden.

---

412 Auch wenn die EU mitnichten als ein militärisches Bündnis verstanden werden darf. Nationale völkerrechtliche Bestimmungen bleiben unberührt.

413 Einen Überblick liefert: Algieri, Franco (2010): Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

414 Eine Übersicht über die Funktionsweise und Synergieeffekte des EATC findet sich in einem Briefing-Paper für das Europäische Parlament des ehemaligen Kommandeurs des EATC Generalmajor Jochen Both. Both, Jochen (2011): EATC an example for pooling and sharing, Internet-Quelle.
Für die Funktionalität des EATC spricht, dass mehrere Länder der Union sich für eine Aufnahme in die Strukturen des EATC ausgesprochen haben. Darunter Spanien, das im Jahr 2014 Vollmitglied wurde.

Für die vorliegende Arbeit ist allerdings der Blick in die Zukunft von nur relativem Nutzen. Vielmehr ist für die Interessensartikulation der Ist-Zustand von Bedeutung. Diesbezüglich kann man zur globalen Verortung der militärischen Stärke eines Akteurs im internationalen System einige wenige Parameter heranziehen, die es ermöglichen, Verhältnismäßigkeiten aufzuzeigen. Dazu gehören Personen unter Waffen, Geld pro Soldat und Jahr, Ausgaben pro Jahr und *per capita*, SSBN U-Boote zur nuklearen Zweitschlagfähigkeit als Waffenplattform, Verteidigungsetat absolut pro Jahr, Anteil des Verteidigungsetats am BIP, ein militärisch nutzbares orbitales Navigationssystem (was Kommunikations- und Nachrichtensatelliten faktisch voraussetzt) und die Frage, ob ein Akteur über einen eigenständigen Zugang zum Weltall verfügt, was einen Weltraumbahnhof sowie Trägerraketen voraussetzt.

Tabelle 21: Abgleich militärischer Kennziffern globaler Großmächte für das Jahr 2013

	EU-27	USA	Russland	China
Verteidigungsetat absolut 2013, in Mio. $	186.000 (EAD, S. 2)	639.704 (SIPRI, *current USD*)	87.831 (SIPRI, *current USD*)	191.228 (SIPRI, *current USD*)
Militärpersonal in Tsd.	1.435 (EAD, S. 11)	1.492 (MB, S. 42)	845 (MB, S. 180)	2.333 (MB, S. 231)
Geld pro Soldat und Jahr in $ (Quotient aus V-Etat und Personal)	129.616	428.756	103.942	81.966
Nukleare Zweitschlagfähigkeit, SSBN	8 [415] (MB, S. 95, 151)	14 (MB, S. 45)	11 (MB, S. 180)	4 (MB, S. 233)
Ausgaben pro Jahr und *per capita* 2013, in $	371 (EAD, S. 8)	2.024 (SIPRI, *per capita*)	612 (SIPRI, *per capita*)	141 (SIPRI, *per capita*)
Anteil V-Ausgaben am BIP, in %	1,45 (EAD, S. 10)	3,8 (SIPRI, *share of GDP)*	4,2 (SIPRI, *share of GDP)*	2,02 (SIPRI, *share of GDP)*
Satellitengestütztes Navigationssystem	Im Aufbau	Ja	Ja	Im Aufbau
Zugang Weltraum	Ja	Ja	Ja	Ja

[415] Auch wenn diese Untersuchung sehr hypothetisch erscheint, vor allem in Hinblick darauf, dass die Nuklearwaffenarsenale Frankreichs und Englands nicht einem europäischen Oberkommando, sondern den nationalen Streitkräften unterstehen, kann man auf Grund der im Vertrag von Lissabon neu artikulierten Beistandspflicht im Falle eines bewaffneten Konflikts eines EU-Mitglieds auf eigenem Territorium gemäß Art. 42 Abs. 7 eben doch von einem gesamteuropäischen Nuklearwaffenpotential sprechen. Auch vor dem Vertrag von Lissabon musste davon ausgegangen werden, dass die Nuklearpotentiale Frankreichs und Großbritanniens bereits lange vor der Artikulation der ENP bzw. ESS als Schutzschild Europas dienten: In diesen Kontext fällt die Aussage des französischen Premierministers Alain Juppé's, der schon 1995 das Atomwaffenarsenal Frankreichs in einer gesamteuropäischen Sicherheitspolitik einfließen lassen wollte. Beispielsweise zu lesen in: Hehn, Jochen (1995): Juppé: Atomschild für Deutschland, in: Die Welt.

Quellen:

- The International Institute for Strategic Studies (2014): The Military Balance 2014.
  → In dieser Tabelle (MB + Seitenzahl)
- European Defence Agency (2015): Defence Data 2013.
  → In dieser Tabelle (EAD + Seitenzahl)
- SIPRI Military Expenditure Database, Internet-Quelle.
  → In diese Tabelle (SIPRI + Tabellenblattbezeichnung)

10.3 Variable Sicherheitsbedrohung der EU als great- beziehungsweise superpower

Die synoptische Gegenüberstellung der ökonomischen und militärischen Kennziffern der Union und weiterer als Pole zu definierenden Länder ermöglicht eine Analyse der geopolitischen wie auch geostrategischen Akteursdisposition der Europäischen Union in ausreichender Schärfe.

Die Untersuchung folgt zwei Pfaden:

- Eine generelle Verortung der EU als Akteur im internationalen System aufgrund der Implikationen, die sich aus dem modifizierten Neorealismus ergeben,
- Eine spezifische Betrachtung der EU, die sich anhand der Theorievorgaben und konkreten Fragestellungen der Arbeit ergeben. Also die Miteinbeziehung der Energieversorgungssicherheit als Triebfeder des auswärtigen Handelns der Union, was eine geographische Eingrenzung und Benennung von relevanten Ländern und Regionen zur Energieversorgung der EU impliziert.

Bei genauerer Betrachtung der Kennziffern aus Tabelle 21 und 22 lassen sich Verhältnismäßigkeiten erkennen, die eine Verortung der Union als Pol rechtfertigen.[416] Bei den ökonomischen Kennziffern sticht die am BIP gemessene niedrige Staatsverschuldung von Russland und China hervor.[417] Hingegen sprechen für die Verortung der Union als Pol

[416] Beziehungsweise als 'great-' und 'superpower'.

[417] Das vermutlich aufkommende Argument, die hier vorgenommene Bemessungsgrundlage würde nicht die Realität widerspiegeln, da vor allem die am BIP gemessenen Staatsverschuldung als zukünftiger Indikator (und die Auswirkungen der Finanz- und Weltwirtschaftskrise mit Beginn 2007) wesentlich stärker akzentuiert werden müsste, soll an dieser Stelle anhand zweier Argumente entkräftet werden. Erstens, und dies ist das zentrale Argument, können Prognosen über zukünftige Entwicklungen und vor allem über Konsequenzen aus Ökonomie und Wirtschaftspolitik nur schwerlich als Argumentationsgrundlage herangeführt werden. Zu unvorhersehbar und zu verwoben scheinen ökonomische Variablen zu sein, als dass auf einer global

das BIP und auch das BIP *per capita*. Ebenso kann die relativ hohe Bevölkerungszahl des Wirtschaftsraumes als ein Indiz herangezogen werden. Letztlich erkennt man, dass die Union in keinem der genannten Parameter den Höchst- oder Bestwert markiert, aber ebenso bei keinem der Werte das Schlusslicht bildet. Diese Zahlen sind nur Indikatoren. Faktoren wie das politische System, kulturelles Leben, Ökologie und Umweltverschmutzung wirken ebenso maßgeblich auf das Gesamtkonstrukt eines Gemeinwesens. Nur sind sie ungleich schwerer zu erfassen und werden an dieser Stelle ausgeklammert, da sie zur Bewertung nicht zwingend erforderlich sind.[418] Nüchtern betrachtet ergibt sich ein Bild, das die EU im Vergleich zu genannten Ländern auf Augenhöhe oder je nach Schwerpunktsetzung durchaus als *leading-Player* charakterisieren kann.

Die Betrachtung der militärischen Kennziffern ergibt ein ähnliches Bild. Aus sicherheitspolitischer Betrachtung fällt der geringe Anteil der EU-Verteidigungsausgaben am BIP von 1,5 % ins Gewicht. Ob es hier mittelfristig zu höheren Ausgaben kommen wird, ist kaum voraus zu sagen: Einerseits spricht die anhaltende wirtschaftliche Stagnation im Euro-Raum dagegen, anderseits spricht die sicherheitspolitisch angespannte Situation bezüglich Russlands und der geographischen Nachbarschaft für eine Aufstockung der Verteidigungsausgaben.

Als wichtiges Alleinstellungsmerkmal kann für die Union das theoretisch vorhandene Synergiepotential genannt werden. Nach wie vor wollen viele der größeren EU-Mitgliedsländer möglichst viele militärische Fähigkeiten bedienen können. Die entscheidende Kennziffer für ein hochtechnologisiertes Militär ist das ausgegebene Geld pro Soldat und Jahr. An dieser Stellschraube kann die EU ohne Mehrausgaben durch *pooling&sharing* und dem damit einhergehenden Abbau des Militärpersonals signifikante Zuwächse generieren. Denn die Frage scheint berechtigt, warum die Staaten der EU knapp 1,5 Millionen Armeeangehörige benötigen und unzählige redundante aber bedingt wirkungsvolle Kapazitäten vorhalten müssen.

Einer gesonderten Betrachtung bedarf die Anzahl der SSBN, da sie als Waffenplattformen für Interkontinentalraketen dienen und daher als maßgebliche Zweitschlagwaffe definiert werden müssen. Dies ist deswegen notwendig weil mit Hilfe dieser Waffensysteme Staaten quasi keiner ernsthaften militärischen Gefährdung des

---

vernetzten wirtschaftlichen Ebene einzelnen Akteuren die Zukunft zuverlässig vorhergesagt werden kann. Die Weltökonomie scheint in gewisser Weise eine Glaskugel mit zu vielen Variablen zu sein, und für jede korrekte Prognose ließen sich vermutlich mit einem hohen Faktor multipliziert unkorrekte Prognosen nennen. Zweitens ist das Ziel des synoptischen Vergleichs ein Abgleich der momentanen Ist-Situation.

[418] Auch die Tübinger Autoren erkennen die Problematik von immateriellen Machtressourcen und setzen sich mit den Gedanken und Ausführungen von Joseph Nye zu 'co–optive' power beziehungsweise 'soft–power' auseinander.
Vgl. hierzu: Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 8.

eigenen Staatsgebietes ausgesetzt sind. Diese Eigenschaften von SSBN werden an Bedeutung gewinnen, wenn das Verhalten der Union gegenüber anderen Staaten betrachtet wird und die Wirkung der intervenierenden Variablen des modifizierten Neorealismus mit einbezogen werden.

Zusammengenommen generieren die ökonomischen wie militärischen Daten der Union ein Bild, das die Definition der EU als Pol durchaus legitimiert. Anhand dessen lassen sich aus der Theorie folgende Akteurskompetenzen für die EU ableiten:

- Sie besitzt generell ein erweitertes Spektrum an Möglichkeiten, eigene „Machtpolitik" zu formulieren und zu implementieren.

Konkreter formuliert bedeutet dies für die Union: Sie ist durch die Akteurseigenschaft eines Pols befähigt

- Eine verstärkte Einflusspolitik zu betreiben, da wenige andere Staaten oder Allianzen von Staaten über größere Machtressourcen beziehungsweise Bedrohungspotentiale verfügen,
- Über eine Bilateralisierung gegenüber schwächeren Staaten Einflußgewinne zu generieren, was gleichzeitig ein Autonomiegewinn gegenüber Drittstaaten gleichkommen kann.

Weiterhin werden die Handlungsoptionen anhand der RSCT und der Definition der EU als *greatpower* nach Buzan/Wæver nuancierter erfasst,[419] da sie nunmehr

- Global *securitization*-Prozesse gestalten und beeinflussen kann, und
- Als maßgeblicher Akteur auf internationaler Bühne wahrgenommenen wird.

Was bedeuten diese theoriegeleiteten Fähigkeitsattribute konkret, und wie beeinflussen sie den Fortgang dieser Arbeit? Es gilt anhand der relativen Machtposition der Union als Pol und unter Berücksichtigung des modifizierten Neorealismus und seinen intervenierenden Variablen die Gewichtung von Einfluss- und Autonomiepolitik des auswärtigen Handelns der Union zu illustrieren. Das Ziel ist hier nicht eine dezidierte empirische Darstellung der realen energiepolitischen Beziehungen aufzuzeigen, was in Kapitel 11 erfolgt. Ziel ist hier die Ausarbeitung der theoriegestützten Akteursattribute der EU als *great-* beziehungsweise *superpower*. Dies geschieht unter Zuhilfenahme einiger weniger komparativer Zahlen gegenüber relevanten Ländern für die Energieversorgung.

[419] An dieser Stelle sei angemerkt, dass die Zuordnung der EU nach Buzan/Wæver als 'greatpower' auch die Interpretation dieser Arbeit widerspiegelt. Diese Auffassung wird primär über mangelnde spezifizierte militärische Kapazitäten festgemacht, und sekundär über die begrenzten Möglichkeiten und Gestaltungsspielräume in maßgeblichen internationalen Institutionen und deren Gremien, insbesondere dem Weltsicherheitsrat.

Anwendung finden diese Akteursattribute bei der schwerpunktmäßigen Betrachtung jener bi- und multilateralen Konstellationen, die für die Union in einem erweiterten Sinne für eine gesicherte und nachhaltige Energieversorgung Schlüsselpositionen einnehmen. Die vorzunehmende Eingrenzung erfolgt zunächst nach subjektiver Wahrnehmung von relevanten Staaten und institutionalisierten Zusammenschlüssen von Staaten und könnte daher als Kritikgrund, da vermeintlich willkürlich, herangezogen werden. Um dies zu entkräften, sollen die Parameter zur Eingrenzung dargelegt werden:

1. Die Bedeutung als Energielieferant (vgl. EU-Energieatlas ↑ 8) oder Transitland. Diese Betrachtung erfolgt einerseits aus einem ökonomischen aber anderseits auch zwingend aus einem geostrategischen Blickwinkel,
2. Hierbei ist die geographische Schwerpunktsetzung in der MENA-Region naheliegend, da in dieser geographischen Region der infrastrukturelle Ausbau der EU Priorität genießt,
3. Die Rolle eines Landes als geopolitischer Akteur im internationalen System, bei dem eine signifikante Überschneidung von Interessen mit der EU nicht ausgeschlossen werden kann. Die Interessen können sowohl Gemeinsamkeiten wie auch unterschiedliche Positionen widerspiegeln,
4. Die Wahrnehmung und Darstellung von Drittländern durch die Union als wertegeleitete Akteure in den internationalen Beziehungen. Die Charakterisierung eines Staates durch die EU ist insofern bedeutsam, da bei einer negativen Bewertung durch die Union einem eigenen normabweichenden Verhalten im Sinne eines Versicherheitlichungsprozesses Vorschub geleistet wird. Denn ein eigenes normabweichendes Verhalten kann der eigenen Bevölkerung leichter kommuniziert werden, wenn eine intern als existenziell wahrgenommene Bedrohung abgewendet werden soll, deren Urheberschaft einem externen Akteur zugeschrieben werden kann, der selbst gegen Konventionen und internationale Richtlinien verstößt.[420] Die Dämonisierung des Widerparts als politisches Werkzeug scheint nichts von ihrer Strahlkraft verloren zu haben und die konzeptionelle Nähe zum *„rally around the flag"*-Phänomen ist nicht von der Hand zu weisen. Daher scheint im Ergebnis die dargestellte reziproke Einflussnahme sehr plausibel.

[420] Als aktuelles Beispiel können die bisherigen Sanktionen gegen den Iran herangezogen werden. Die Tatsache, dass sich auch aufgrund der Sanktionen Grundnahrungsmittel und Medikamente drastisch verteuert haben beziehungsweise nicht mehr vorhanden sind und dadurch vor allem die unteren Bevölkerungsschichten leiden, scheint für die EU ein akzeptabler Preis zu sein. Es scheint, dass in den westlichen Gesellschaften, Eliten und Regierungen, ob zum Beispiel eine Erhöhung der Kindersterblichkeit moralisch vertretbar ist, in keinem öffentlichen Diskurs mehr nachdrücklich problematisiert wurde.

Diesen Vorgaben entsprechend werden folgende Länder und institutionalisierte Zusammenschlüsse in die Betrachtung aufgenommen:[421]

a. Die genannten Pole China, Russland und USA,

b. Die ENP stellvertretend für die teilnehmenden Länder,

c. Türkei, Nigeria, Iran und Saudi-Arabien als Länder mit Regionalmachtambitionen und relevanten Funktionen als Versorger.

Mit der Versicherheitlichung der Energieversorgung durch die Politik und die in dieser Arbeit vorgenommene Anerkennung und Definition der Energiepolitik als sicherheitsrelevantes Politikfeld, eröffnet sich eine zweistufige Betrachtungsebene für die Zieldefinition der auswärtigen Unionspolitik.

Zuerst lässt sich festhalten, dass die EU nach dem modifizierten Neorealismus unter Berücksichtigung des Versicherheitlichungsprozesses generell eine autonomiesteigernde Außenpolitik betreiben müsste. Denn *„(…) je prekärer die Sicherheitslage eines Staates ist, desto stärker wird er auf die Wahrung oder gar den Ausbau seiner Autonomie bedacht sein.“*[422] Beziehungsweise: *„In Situationen, in denen ein Staat einer starken Bedrohung seiner Sicherheit ausgesetzt ist, werden Autonomieverluste äußerst schwer wiegen und Einflußgewinne nur einen geringen Stellenwert haben.“*[423] Die Versicherheitlichung der Energieversorgung spiegelt eben solch eine Situation wider. Dieser Blick auf eine Metaebene der politischen Zielausrichtung erlaubt aber nicht zwangsläufig Rückschlüsse auf die notwendige außenpolitische Ausrichtung der Union gegenüber den oben genannten Staaten als operative Ebene. Denn diese zwei Ebenen – Meta- wie operative – definieren sich primär über einen verschiedenen Ziel- und Zeithorizont. Während das Autonomiestreben auf der Metaebene als ein mittel- und langfristiges Ziel definiert ist, ist der Weg dorthin nur über eine kurzfristige und unmittelbare Auswärtige Politik, der *day-to-day policy*, realisierbar. Diese unmittelbare Politik gewichtet Einfluss als Instrument der Interessensartikulation- und Implementierung unter Umständen stärker.

Im Kern konstruiert sich die neorealistisch geprägte kausale Annahme, dass eine unmittelbare einflusssteigernde Politik gegenüber einzelnen Akteuren eine mittelbare autonomiemaximierende Wirkung auf die Energieversorgungssicherheit der Union entfalten kann. Die relative Abhängigkeit von Energieträgern impliziert für die Union keine *unmittelbar physische* Gefährdungslage durch einen anderen Akteur, sondern ist vielmehr ein

---

[421] Wirtschaftsgemeinschaften wie der GCC oder ECOWAS werden hier nicht aufgenommen, da eine Politik gegenüber diesen Zusammenschlüssen über die einzelnen energierelevanten Länder zunächst abgegolten ist. Die Bedeutung von Wirtschaftsgemeinschaften für die Auswärtige Politik der EU wird in Kapitel 11 beschrieben.

[422] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 16.

[423] Ebd., S. 18.

strukturelles Defizit in der Akteursdisposition, das als starke Bedrohung wahrgenommen wird. Aus diesen Systemvariablen resultiert das Bestreben der Union, Einfluss, also *control over actors and outcomes,* zu gewinnen, um einen Machtzugewinn zu generieren, also einer gesteigerten *control over resources* und entsprechende *capabilities,* um eine Steigerung der eigenen Autonomie generieren zu können.

Die EU konnte bisher ihre außenpolitische Zielsetzung einer gesteigerten Diversifizierung ihrer Energiezuläufe und einer Reduktion von Abhängigkeiten gegenüber einzelnen Energiepartnern zur Gewährleistung ihrer Energieversorgungsicherheit mit Hilfe einer einflussorientierten Außenpolitik in einer relativ konfliktfreien Umwelt verfolgen. Dies war auch dem Umstand geschuldet, dass sie bis zum Beginn des russisch-ukrainischen Krieges im Jahr 2014 keiner unmittelbaren physischen Bedrohung ausgesetzt war. Nun ist es mittlerweile aber so, dass mit der Eskalation des russisch-ukrainischen Konflikts die abstrakte Gefahr der Energieabhängigkeit mit der relativ gestiegenen Gefahr einer (un-) mittelbaren territorialen physischen Auseinandersetzung der EU mit Russland konfligiert.[424]

Aber auch die militärische Eskalation des Syrienkonflikts und die sehr reelle Gefahr eines Flächenbrandes mit diversen *failed states* und deren Folgen verlangen der EU ein sehr vorsichtiges Abwägen ihrer auswärtigen Politik in der geographischen Nachbarschaft ab. Aus dem sicherheitspolitischen und geostrategischen Umfeld der EU kristallisieren sich drei zentrale Sachverhalte, Fragen beziehungsweise Gedankenspiele heraus, welche die Entscheidungsträger der EU zwingend bei ihrer Außenpolitikartikulation berücksichtigen sollten:

1. Erfordern die Geschehnisse der internationalen Bühne eine autonomiepräferierende Gegenwartspolitik, um den relativen Bedrohungen besser begegnen zu können?
2. Wie verhältnismäßig wäre in Anbetracht der Konflikte in der relativen geographischen Nachbarschaft ein Beharren auf einer einflussorientierten Politik gegenüber welchen Akteuren?
3. Wie unterscheiden sich die Erkenntnisse bei den einzelnen bilateralen Analysen?

Die Miteinbeziehung der weiteren Pole China, Russland und USA erfolgt aus der Annahme, dass zwischen diesen Staaten und der Union eine erhöhte Anfälligkeit für sicherheitspolitische Spannungen bestehen, da sie zunächst primär als Konkurrenten und

[424] Manch Beobachter und Analyst spricht auch von einer unmittelbaren Bedrohung von EU-Mitgliedsstaaten, speziell der baltischen Staaten mit ihren relativ hohen russischstämmigen Bevölkerungsanteilen und der geographischen Nachbarschaft zu Russland.

Bedrohung der eigenen Position und der eigenen energiepolitischen Interessen im internationalen System wahrgenommen werden müssen.[425]

Zu Beginn ein Blick auf die anderen Pole. Generell muss man festhalten, dass die Außenpolitikoptionen der EU nach den Vorgaben des modifizierten Neorealismus gegenüber den Ländern USA, China und Russland Raum für Einflusspolitik einräumt. Begründen lässt sich diese Annahme erstens über die militärische Parität, bedingt durch SSBN-Attribute und deren Wirkweise nach der technologischen intervenierenden Variable, und zweitens über die ähnlichen ökonomischen Kennziffern und Vorzeichen, die eine kooperative Interdependenz nach der geographischen intervenierenden Variable wahrscheinlich machen.

Zu Anfang soll der Blick Richtung Osten auf China gerichtet werden. China tritt als Konkurrent um Energieträger auf. Der Energiedeal mit Russland im Jahr 2014 verdeutlicht dies.[426] Der Theorie und der geographischen intervenierenden Variable folgend ist es vor allem die große geographische Distanz, die einen starken Einfluss auf das bilaterale Verhalten der Union mit China ausübt. Je größer diese Distanz ist, desto mehr Raum für Einflusspolitik wird eingeräumt. Dies bedeutet, dass die EU bei der Artikulation ihrer energiepolitischen Interessen in sehr reduziertem Maße auf das vorhandene Bedrohungspotential Chinas Rücksicht nehmen muss. Weitere Parameter wie zum Beispiel die ausgeprägte wirtschaftliche Verflechtung als Indiz einer kooperativen Politik stützen diese Annahme. Zur Illustration der reziproken Abhängigkeit das Jahr 2014: China importierte 12,4 % der Güter aus der EU (Topwert) und exportierte 15,8 % in die EU.[427] Dem gegenüber importierte die EU 17,9 % aus China (ebenfalls Topwert) und exportierte ihrerseits 9,7 % nach China.[428]

Zum gleichen Ergebnis, aber aufgrund anderer Faktoren, kommt man bei der Betrachtung des Verhältnisses mit den Vereinigten Staaten. Nicht die geographische Distanz ist hier auschlaggebend, vielmehr die lang andauernde kooperative Politik zwischen der Union und den Vereinigten Staaten. Die kooperative Zusammenarbeit der EU mit den USA und zeigt sich entgegen dem Verhältnis zu China grundsätzlich auch auf militärischen Parkett wie gemeinsame Rüstungsvorhaben, Infrastrukturnutzung und operative Hilfestellung. Grund hierfür dürfte die gemeinsame Vergangenheit und die ähnliche Weltanschauung sein, worüber sich zu einem gewissen Grad auch ähnliche Zielsetzungen

[425] Als eine Ausnahme bei der Viereckkonstellation könnte bei gutem Willen das Verhältnis zwischen den USA und der EU verstanden werden, demnach sie zwar als Konkurrenten um Einfluss und Ressourcen auftreten, aber keine gegenseitige Bedrohung auch in einem neorealistischen Sicherheitsverständnis nach der weitestgehend unwidersprochenen Hypothese des demokratischen Friedens darstellen.
[426] Vgl. Kapitel 8, S. 126.
[427] Directorate-General for Trade (2015c): European Union, Trade in goods with China, S. 8.
[428] Ebd., S. 9.

in den internationalen Beziehungen ableiten lassen. Was die ökonomischen Kennziffern betrifft, importierte die USA im Jahr 2014 17,8 % der Güter aus der EU und exportiere 17,1 % in die EU.[429] Die EU importierte dagegen 12,2 % der Güter aus den USA und exportierte seinerseits 18,3 % in die USA (Topwert).[430] Neben den Absatzzahlen ist für das enge bilaterale Verhältnis ein Beispiel unter vielen das transatlantische Freihandelsabkommen, welches bereits 2014 ratifiziert werden sollte. Dieses bilaterale Verhältnis erlaubt es der Union, nur begrenzt auf mögliche Einwände der USA einzugehen. Die Möglichkeit einer Energiepolitik, die nicht auf potentielle Einwände der Vereinigten Staaten eingehen muss, wird auch durch den bisherigen *fracking*-Boom in den USA gestärkt. Selbst wenn sich dieser nicht als nachhaltig erweisen sollte, ist die Notwendigkeit einer reduzierten einflusssteigernden Energiepolitik gegenüber relevanten Energiepartnern nicht gegeben.

Die passiven Einflüsse Chinas und der USA auf die Energieversorgung der Union (ausgenommen der relativ unbedeutende und abnehmende Beitrag der Vereinigten Staaten beim Steinkohleimport) sind vereinfachende Faktoren bei der Analyse der außenpolitischen Handlungsoptionen der EU. Ein ungleich komplizierteres Bild ergibt sich bei der Betrachtung des dritten Pols Russland. Bis vor dem Ausbruch des ukrainisch-russischen Krieges im Jahr 2014 hätte eine Analyse über die Außenpolitikoptionen der EU gegenüber Russland unter anderem ergeben, dass die intensive reziproke wirtschaftliche Abhängigkeit der zwei Akteure, was eine langjährige kooperative bilaterale Politik impliziert, ein russisches Bedrohungspotential für die EU erheblich reduzierte. So importierte Russland im Jahr 2013 43,6 % seiner Waren aus der Union und exportierte seinerseits 51,8 % der Waren in die Union.[431] Die relative Energieabhängigkeit der EU wurde bereits hinlänglich umschrieben. Infolge dieser ausgeprägten wirtschaftlichen Kooperation konnte die EU auch gegenüber Russland verstärkt eine einflussorientierte Politik beschreiten. Die Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP ist ein prägnantes Beispiel.

Es ist schwer vorstellbar, dass die EU im Jahr 2015 es versuchen würde, Länder der unmittelbaren Nachbarschaft Russlands in ein ambitioniertes Nachbarschaftsprogramm wie die ENP aufzunehmen. Es ist aus Sicht der EU vielmehr eine ambivalente Situation, in der sich das bilaterale Verhältnis befindet und damit konstituiert sich ein komplexes Geflecht neorealistischer Handlungspfade für die EU. Denn auf der einen Seite kann die EU die geänderten Vorzeichen der russischen Außenpolitik nicht ignorieren. Vor allem ist dies für die baltischen Unions-Mitglieder keine Option. Dies bedeutet, dass nach den Vorgaben des modifizierten Neorealismus nunmehr der Fokus auf einer

[429] Directorate-General for Trade (2015k): European Union, Trade in goods with USA, S. 8.
[430] Ebd., S. 9.
[431] Directorate-General for Trade (2015h): European Union, Trade in goods with Russia, S. 8.

autonomiesteigernden Politik liegen müsste – in diesem Falle entspricht das Primat der Außenpolitik den Vorgaben des klassischen Neorealismus, die vollständige Fokussierung auf das eigene Überleben im anarchischen System.

Auf der anderen Seite ergibt sich sowohl durch die genannten ökonomischen Abhängigkeiten, als auch aus der langen kooperativen bilateralen Politik die Frage, ob eine autonomiesteigernde Außenpolitik nach den Vorgaben des klassischen Neorealismus überhaupt zwingend notwendig ist. Es gilt den Nutzen einer einflussorientierten Außenpolitik gegenüber der Notwendigkeit einer autonomiesteigernden Außenpolitik abzuwägen. Denn auch gegenüber Russland gilt die Maxime, dass ein Mehr an Einfluss mittel- und langfristig ein Mehr an Autonomie auf der angedeuteten Meta-Ebene mit sich bringen würde. Diese Spannungsfelder überschneiden sich noch mit den Entwicklungen in der Ukraine und vor allem mit der überaus kritischen geostrategischen Frage, ob die NATO tatsächlich bereit ist, die Ukraine aufzunehmen. Dass die Prognosen des modifizierten Neorealismus sich in diesem Umfeld bewahrheiten, kann anhand der Krim-Annektion durch Russland veranschaulicht werden. Die Konsequenzen einer territorialen Expansion durch einen relativ reichen Staat,[432] wie es die ökonomische intervenierende Variable voraussagt, hat sich in der Tendenz bewahrheitet: Die in den Medien kolportierten Summen lassen mit einem Blick auf die Sanktionen und deren Wirkungen die Annektion als teuer erkauft erscheinen.[433]

Mit ziemlicher Sicherheit wird die Russlandpolitik der EU nicht nur kurzfristig, sondern auch mittelfristig eine defensivere und autonomiesteigernde Ausrichtung erhalten. Für diese Annahme sprechen insbesondere Dokumente des Europäischen Rates, die man gemeinhin nicht als Schnellschüsse bewerten sollte. Die Vermutung einer zurückhaltenderen Politik der EU gegenüber Russland zwingt sich förmlich auf. Denn auch wenn sich im Laufe des Jahres 2016 eventuell eine Entspannung der gegenseitigen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen abzeichnen sollte, bleibt die Annektion der Krim als gravierender Störfaktor in den bilateralen Beziehungen bestehen. Der Europäische Rat hat die Krim-Annektion in allen Schlussfolgerungen der Tagungen des Jahres 2014 als Verstoß gegen geltendes internationales Recht benannt.[434,435]

---

[432] Die Weltbank hat für Russland und das Jahr 2013 ein Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 23.190 $ ausgegeben, was Russland zu einem 'High Income Country' macht.
The World Bank (2015a): GNI per capita, PPP, Russia 2013, Internet-Quelle.

[433] Der ehemalige russische Finanzminister Alexej Kudrin bezifferte im März 2015 die Kosten der Krim-Annektion in den ersten drei bis vier Jahren auf bis zu 200 Mrd. Dollar.
Zum Beispiel in: Wirtschaftsblatt (2015): Krim-Annektion könnte Russland bis zu 200 Milliarden kosten, 31.03.2015, Internet-Quelle.

[434] Europäischer Rat (2014e): Schlussfolgerungen, EUCO 7/1/14 Rev 1.
Europäischer Rat (2014g): Schlussfolgerungen, EUCO 79/14.
Europäischer Rat (2014b): Schlussfolgerung der Sondertagung, EUCO 147/14.
Europäischer Rat (2014a): Schlussfolgerung der außerordentlichen Tagung, EUCO 163/14.

Die zusammenfassende Bewertung der ENP-Länder, folgt dem bereits wiederholt genannten Detail des modifizierten Neorealismus, dass der Einflussgewinn gegenüber schwächeren Staaten auch einen Autonomieschub gegenüber Drittstaaten generieren kann.[436] Die ENP ist de facto ein institutionalisiertes Politikinstrument zur Vereinheitlichung und Zusammenführung einzelner bilateraler Nachbarschaftspolitiken unter einem Dach. Mit dem Wissen, dass keines der beteiligten ENP-Länder ökonomisch oder militärisch ähnliche Vorzeichen wie die EU aufweist, kann man an dieser Stelle pauschal festhalten, dass die EU gegenüber all den beteiligten Ländern ihren Einfluss steigern konnte. Die konditionalen und auf die einzelnen Länder zugeschnittenen bilateralen *action-plans* sind hierbei maßgeblich. Aus Sicht der EU quasi als Bonus obendrauf geht mit dem Einflussgewinn in den beteiligten Ländern aus energiepolitischer Sicht noch ein Autonomiegewinn vor allem gegenüber Russland einher. Denn dass einige wenige Länder der ENP auch für die Energieversorgung der EU relevant sind, könnte allgemein als *side-effect* betrachtet werden, ist aber bei näherem Blick nur bedingt zutreffend, da die Energiesektoren in manchen Fällen als (mit-) bestimmende Variable in den bilateralen *actions-plans* angesehen werden müssen.[437] Der Einflussgewinn in den Ländern der ENP bedeutet für die Bewertung zukünftiger Handlungsoptionen für die EU bei der Ausgestaltung der ENP und der *action-plans* die Möglichkeit, die ohnehin konditionale Auslegung beizubehalten oder sogar auszubauen, wenn es im Kontext der Energieversorgungssicherheit opportun erscheinen sollte.

Neben den Ländern der ENP sind die vier Länder Nigeria, Türkei, Iran und Saudi-Arabien mit ihren jeweiligen Regionalmachtansprüchen im Nahen Osten und Zentral- und Westafrika von besonderer Bedeutung für eine Analyse möglicher Handlungspfade der auswärtigen Politik der EU zur Sicherung ihrer Energieversorgung.

Anders als bei den Polen USA, China und Russland besteht gegenüber diesen Ländern eine verschieden stark ausgeprägte wirtschaftliche als auch militärische Dominanz. Diese relative Überlegenheit, bringen für die EU logischerweise andere Vorzeichen und Optionen der Außenpolitikgestaltung mit sich. Diese hat zur Folge, dass bei der Untersuchung, welche Politikoptionen die EU gegenüber diesen Ländern hat, Opportunitätsgründe mit einbezogen werden sollten, die gegen eine einflussorientierte Politik sprechen könnten.

Die am klarsten umrissenen Vorzeichen bestehen gegenüber Nigeria. Im Falle Nigerias ist über die exponierte Stellung der EU als wichtigster Handelspartner Raum für eine kooperative und einflussorientierte Politik gegeben. Nigeria importierte im Jahr 2014

Europäischer Rat (2014f): Schlussfolgerungen, EUCO 169/14.
Europäischer Rat (2014c): Schlussfolgerungen, EUCO 237/14.
[435] Eine eigenständige Analyse der bilateralen Beziehungen erfolgt in Kapitel 11.5.
[436] Vgl. Baumann/Rittberger/Wagner (1998), Fußnote 15.
[437] Eine genaue Analyse erfolgt in Kapitel 11.2.

19,3 % seiner aus der EU und exportierte 36,4 % seiner Waren in die EU. Die EU importierte im selben Jahr 1,7 % seiner Waren aus Nigeria und exportierte 0,7 % der Waren nach Nigeria.[438] 96,6 % der in die EU exportierten Güter waren mineralische Erzeugnisse.[439] Auch wenn über die Rolle Nigerias als nicht unbedeutender Energielieferant der EU eine reziproke Bedeutung für die Ökonomien besteht, kann von einer Situation gesprochen werden, der für die EU eine einflussorientierte Interessenspolitik relativ konfliktarm erscheinen lässt. Die relative geographische Randlage spielt hierbei eine zentrale Rolle.[440]

Demgegenüber ist die Situation der EU gegenüber den Ländern Türkei, Iran und Saudi-Arabien ungleich komplizierter. Ein Blick auf die Region und die dort momentan vorherrschenden Konflikte und Umwälzungen ergibt ein sehr vielschichtiges Mosaik, bei dem viele Faktoren auf die theoriegeleiteten Optionen des auswärtigen Handelns der EU einwirken:

- Der Syrienkrieg als singuläres Ereignis aber auch als Arena eines Stellvertreterkrieges. Vor allem spiegelt sich hier der an Schärfe zunehmende Konflikt zwischen den muslimischen Glaubensrichtungen der Sunna und Schia wieder, hierbei vor allem das saudische Königshaus gegen die islamische Republik Iran,
- Neben den staatlichen Akteuren die radikalislamische Bewegung des sogenannten „Islamischen Staates",
- die nichtstaatlichen Akteure Hamas und Hisbollah,
- Die Ethnie der Kurden, die ebenso wie der sogenannte „Islamische Staat" eigene Verwaltungsstrukturen auf- und ausbauen will und eine eigene territoriale Verwaltung als Vorläufer eines eigenen Staates etablieren möchte,
- Die Gefahr eines Übergreifens des syrischen Bürgerkrieges auf den Libanon und Irak. Weniger gefährdet scheint hier Jordanien zu sein,
- Israel als weitere militärische Variable mit einem ausgeprägten nationalistisch-religiösen Bevölkerungsanteil,
- Der Preisverfall des Rohöls auf unter 40 $ (Stand Dezember 2015),[441]

---

[438] Directorate-General for Trade (2015g): European Union, Trade in goods with Nigeria, S. 8.
[439] Ebd., S. 6.
[440] Vgl. hierzu Kapitel 11.3.1.1.
[441] Interessanterweise konterkariert der Preisverfall des Rohöls die immer wieder ins Feld geführte Annahme, dass die Vereinigten Staaten die Möglichkeiten besitzen würden, über den Einfluss auf einzelne Länder des OPEC, und hierbei vor allem auf Saudi-Arabien, das Preisniveau zu lenken. Auch wenn keine Sicherheit zu den Zahlen vorherrscht, wird meistens ein Preisniveau zwischen 65 und 80 $ pro Barrel genannt, damit das Öl-fracking in den USA kostendeckend operieren kann.

- Der Tod des saudischen Königs Abdullah ibn Abd-al-Aziz und die Nachfolge seines Bruders Prinz Salman ibn Abd-al-Aziz.

Diese Auflistung von relevanten Faktoren erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Allerdings sind mit den genannten Akteuren und Konflikten wesentliche geopolitische Faktoren der Gegenwart genannt. Vor allem ist mit einem Ende des Syrienkrieges in naher Zukunft nicht zu rechnen. Es gibt hierfür keinerlei Anzeichen: Weder dass es einen wie auch immer gearteten militärischen Sieger geben könnte, noch dass die internationale Politik in der Lage ist, substantiellen Einfluss auf den Konfliktverlauf nehmen. Die immer wieder gezeigte immanente strukturelle Unfähigkeit der Vereinten Nationen über den Weltsicherheitsrat Druck auf die beteiligten Akteure aufzubauen, kommt auch in diesem Fall unrühmlich zu Tragen und eine den Konflikt beendigende bodentruppengestützte militärische Intervention eines externen Akteurs scheint momentan ebenso kein realistisches Szenario.

Für die EU haben diese Einflussfaktoren natürlich reale Auswirkungen auf die Politikgestaltung jenseits theoriegeleiteter Handlungspfade. Doch wie sehen diese im Einzelnen aus? Wie bei den Ländern der ENP gilt auch bei den drei genannten Ländern mit Regionalmachtambitionen die Prognose für die EU, dass eine Bilateralisierung einen Gewinn an Einfluss bei gleichzeitigem potentiellen Autonomiegewinn gegenüber Drittstaaten mit sich bringen würde.

Betrachtet man die Türkei als unmittelbaren Nachbarn der EU, ist die Union aufgrund ihrer deutlichen militärischen und ökonomischen Überlegenheit in der Position, eine einflusssteigernde Politik zur Durchsetzung ihrer Interessen zu artikulieren. Diese Annahme wird mit einer Untersuchung der geographischen intervenierenden Variable untermauert. Das zugrundeliegende kooperative bilaterale Verhältnis drückt sich in der Handelsbilanz der Türkei aus. Die Türkei importierte im Jahr 2014 36,7 % ihrer Waren aus der EU und exportiert ihrerseits 41,5 % der Waren Richtung EU.[442] Dagegen importiert die EU 3,0 % ihrer Waren aus der Türkei und exportiert 4,5 % in die Türkei.[443] Die EU ist somit mit Abstand wichtigster Handelspartner der Türkei. Diese Zahlen und die Tatsache, dass die Türkei und einige der EU-Mitgliedsstaaten NATO-Mitglieder sind, reduzieren die reale Sicherheitsbedrohung der EU gen Null und ebnen den Weg einer einflussorientierten Außenpolitik gegenüber der Türkei. Vielmehr erscheint sogar eine stark konditionale bilaterale Politik seitens der EU naheliegend. Denn trotz aller gegenteiligen Verlautbarungen, speziell in der Person Recep Tayyip Erdoğans, steht die angestrebte

---

Beispielsweise: Euroframe (2015): Economic Assessment of the Euro Area, Internet-Quelle, S. 6.
[442] Directorate-General for Trade (2015j): European Union, Trade in goods with Turkey, S. 8.
[443] Ebd., S. 9.

Aufnahme der Türkei in die EU nach wie vor auf der Agenda beider Akteure. Denn man muss davon ausgehen, dass bei einer Kosten-Nutzen Analyse die Türkei, starkes Interesse an einem positiven Ausgang der Beitrittsverhandlungen haben müsste.[444,445] Somit würde die schon existierende kooperative und auf wirtschaftlicher Interdependenz basierende Politik weiter verstetigt und ausgebaut. Die genannten Faktoren lassen einen außenpolitischen Handlungspfad der EU formulieren, der einer nachhaltigen Einflusspolitik folgt. Hierfür spricht aus energiepolitischer Sicht, neben den Zielvorgaben des südlichen Gaskorridors, auch der durch den russisch-ukrainischen Konflikt entstandene Wahrnehmung in der EU, die Diversifizierung von Energieträgern mit mehr Nachdruck umzusetzen. Denn für die Energieversorgungssicherheit der Union entwickelt sich die Türkei mehr und mehr zum geographischen Schlüssel. Im Kern geht es für die EU um ein Abwägen des Nutzens dieser Transitfunktion mit den Kosten, welche die oben genannten geopolitischen Konflikte und zukünftigen Verwerfungen in der Region mit sich bringen können. Weiterhin scheint es naheliegend, dass sich die neuesten Entwicklungen auch auf die Eigenwahrnehmung der Türkei auswirken werden. Die Gewissheit einer an Bedeutung gewinnenden Energiedrehscheibe könnte sich als Verhandlungsmasse in jeglichen bilateralen Vereinbarungen wiederfinden. Dass diese prognostizierte Entwicklung auch bei einer Nichtberücksichtigung der jüngsten russisch-türkischen Kooperation eintreffen wird, illustriert Gareth Winrow präzise in seinem Aufsatz *"The Southern Gas Corridor and Turkey's Role as an Energy Transit State and Energy Hub"*[446] bereits im Jahr 2013. Aber wie auch im Fall Russlands bedarf die Türkei einer eigenständigen Betrachtung in Kapitel 11.5.

Ein durch andere Vorzeichen geprägtes Bild zeichnet das Verhältnis mit dem Iran aus. Man kann es durchaus als spannungsgeladen umschreiben, weil jenseits aller „normalen" kooperativen und auch konfrontativen bilateralen Dialoge und Politiken der Konflikt um das iranische Atomprogramm nach wie vor wie ein Damoklesschwert über der Außenpolitik des Iran schwebt. Unmittelbar daraus resultierend sind auch die Sanktionen der EU. Eine Energieökonomie, die auch aufgrund der Sanktionen der jüngeren Vergangenheit bislang nicht vermochte, ihr Potential auf dem Weltmarkt nachhaltig zu platzieren, wird auch für die EU nur mittelfristig als direkter Importeur von Energieträgern

---

[444] Einen relativ aktuellen Einblick über die situative Einschätzung der türkischen Seite gewährt der Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission vom November 2013:
Europäische Kommission (2013d): Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2013-2014, COM (2013) 700 final/2.

[445] Vgl. hierzu Kapitel 11.5.1.

[446] Winrow M. Gareth (2013): The Southern Gas Corridor and Turkey's Role as an Energy Transit State and Energy Hub, in: Insight Turkey (2013), 15 (1), p. 145-163.

eine relevante Rolle einnehmen können.[447] Mit Verwunderung könnte man an dieser Stelle registrieren, dass trotz des jahrlangen Embargos des Westens inklusive der EU, die Türkei und der Iran ein beachtliches Pipelineprojekt realisieren wollen: Das *Iran-Turkey-Europe Natural Gas Pipeline Project* (Persian Pipeline).

Ermöglicht wird diese Politik der Annäherung über einen Abbau der Sanktionen bei gleichzeitiger Artikulation und Implementierung von Eigeninteressen durch eine Position der relativen Stärke gegenüber dem Iran. Eine Miteinbeziehung der intervenierenden Variablen ergibt eine faktisch nicht vorhandene Sicherheitsbedrohung für die EU und damit Raum für eine interessensorientierte Einflusspolitik. Die militärische Überlegenheit der EU und die geographische Distanz lassen ein Bedrohungsszenario auch hier gegen Null tendieren. Vielmehr spricht die Tatsache, dass der Iran im Jahr 2013 immerhin 9,3 % seiner Importe aus Ländern der EU bezieht (gegenüber 1,1 % die der Iran in die EU exportiert) von einer unausgewogenen Handelsbilanz[448] und somit von einem unilateralen ökonomischen Druckmittel. Die EU importiert ihrerseits 0,0 % der Waren aus dem Iran und exportiert 0,3 % dorthin.[449] Man könnte zusammenfassend festhalten, dass es für den Iran durch die Konfliktherde in seiner unmittelbaren geographischen Nachbarschaft sehr irrational wäre, eine konfrontative Außenpolitik gegenüber der EU zu lancieren. Der internationale Druck wegen des Atomprogramms, der Kampf gegen den sogenannten „Islamischen Staat" und der intraislamische Sunna-Schia-Konflikt, der in Syrien als Arena unerbittlicher denn je ausgetragen wird, scheinen das iranische Ausgenmerk auf eine Konsolidierung der eigenen Position zu lenken und lassen aus einem Primat der Sicherheit heraus eine Verschärfung des Konflikts mit dem Westen beziehungsweise der EU nicht rational erscheinen. Bei einer Bewertung, welche Prioritäten die EU in ihrer auswärtigen Politik gegenüber dem Iran setzen sollte, geht es vor allem um die Frage, ob das Streben eines diversifizierten Zugangs zu Energieträgern nach der selben Politik verlangen kann, die auch der staatsintegrativen Stabilität in der unmittelbaren Nachbarschaft der Union Rechnung tragen würde. Davon ausgehend, dass diese zwei Ziele für die EU Priorität genießen, kommt man zu dem Schluss, dass diese Anliegen eine einflussorientierte auswärtige Politik der EU forcieren. Vor allem eine auf Konditionalität beruhende Politik der Annäherung gegenüber dem gemäßigten Präsidenten Hassan Rohani könnte hier ein probates Mittel sein, um über den Abbau der Sanktionen und der Normalisierung des bilateralen Verhältnisses, Einfluss auf die Entscheidungsfindung zu gewinnen. Mit einer etwaigen Etablierung einer Kooperation auf energiepolitischer Ebene, auch wenn sie

[447] Iran hatte im Jahr 2012 auf dem Weltmarkt einen Anteil am Ölexport von 3,6 % und einen Anteil am Gasexport von 0,9 %, obwohl der Iran bei Erdöl als auch bei Erdgas die jeweils zweitgrößten nachgewiesenen konventionellen Reserven verfügt. Zu lesen in: BGR (2013), S. 61, 71.
[448] Directorate-General for Trade (2015d): European Union, Trade in goods with Iran, Rev S. 8.
[449] Ebd., S. 9.

zunächst auf niedrigem Niveau stattfinden würde, wäre der EU ein wichtiger Schritt als permanenter Akteur auf dem dortigen Energieparkett gelungen. Überdies würde bei einer solchen Kooperation vermutlich auch der EU-Anteil an der iranischen Handelsbilanz steigen, was einem Ausbau der Abhängigkeit beziehungsweise des Einflusses gleichkommen würde.[450] Die Normalisierung und Bilateralisierung des Verhältnisses zum Iran hätte auch den Vorteil, dass man unter Umständen die Chance erhält, auf konstruktive Art und Weise auf die Kriegsarena in Syrien einzuwirken - auch wenn dies nicht allzu realistisch erscheint. Denn es verstetigt sich die Annahme, dass nicht nur die EU, sondern der Westen und auch die internationale Gemeinschaft als Ganzes, weiter an Einflussmöglichkeiten einbüßt, den vielschichtigen Syrienkonflikt zeitnah beenden zu können.

Vielmehr scheint es so, dass unter dem Deckmantel der Religion ein Konflikt um die regionale Vorherrschaft ausgetragen wird, was eine Ausleuchtung der Rolle von Saudi-Arabien und des bilateralen Verhältnisses zur EU auf den Plan ruft. Ein nüchterner Blick auf Zahlen und Fakten generiert eine ähnliche Momentaufnahme die des Verhältnisses zum Iran. Faktisch könnte die EU der Theorie folgend eine stark einflussorientierte Politik gegenüber Saudi-Arabien formulieren. Zunächst basiert diese Annahme auch im Falle Saudi-Arabiens auf der militärischen Überlegenheit der EU. Diese statischen Größen werden im Falle Saudi-Arabiens in ihrer Wirkung auf die Sicherheitsbedrohung durch die intervenierenden Variablen weiter gestärkt. Ein Indikator für diese Annahme ist die große geographische Distanz, was eine reale Bedrohung weiter reduziert. Schlussendlich prognostiziert der modifizierte Neorealismus unter Berücksichtigung der ökonomisch intervenierenden Variablen eine sehr geringe Sicherheitsbedrohung für die EU,[451] was wiederum Platz für eine einflussorientierte Politik generiert. Die von der EU präsentierte Handelsbilanz für Saudi-Arabien gibt für das Jahr 2013 an, dass 26,4 % der Importe aus der EU stammten und 10,2 % der Exporte Richtung EU gingen.[452] Auch hier könnte man von einer eindimensionalen Wirtschaftsverflechtung reden, denn demgegenüber stehen 1,9 beziehungsweise 1,8 % aus Sicht der EU.[453] Diese Annahme wird allerdings aus Sicht der EU dahingehend relativiert, dass Saudi-Arabien mit immerhin 7 % Anteil am Erdölportfolio der EU einen sensiblen Posten des ökonomischen

---

[450] Vgl. Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 10.

[451] Die Weltbank hat für Saudi-Arabien und das Jahr 2013 ein Bruttonationaleinkommen pro Kopf von 53.640 $ ausgegeben, was Saudi-Arabien zu einem 'High Income Country' macht.
Zu lessen in: The World Bank (2015b): GNI per capita, PPP, Saudi-Arabia 2013, Internet-Quelle.
Dass Prognosen über das zukünftige außenpolitische Verhalten von Staaten Wahrscheinlichkeiten abbilden und damit auch das vermeintlich unwahrscheinliche eintreten kann, zeigte bei eben dieser intervenierenden Variable der Fall Russland und die Krimannektion. Die wenigsten westlichen Analysten und Wissenschaftler dürften die Krim-Annektion beispielsweise im Jahr 2013 vorhergesagt haben.

[452] Directorate-General for Trade (2015i): European Union, Trade in goods with Saudi-Arabia, S. 8.

[453] Ebd., S. 9.

Fundaments besetzt. Daher könnte man bei den Ländern mit Regionalmachtansprüchen im Falle Saudi-Arabiens noch am ehesten von einem reziproken Abhängigkeitsverhältnis gesprochen sprechen.

Allerdings nimmt Saudi-Arabien, durch die Geographie bedingt, für die Entwicklung des zukünftigen EU-Energiemarkts die unbedeutendste Rolle zwischen den drei Ländern mit Regionalmachtambitionen ein. Dies bedeutet für die EU, dass sie entgegen der bilateralen Verhältnissen mit dem Iran und der Türkei relativ wenig Rücksicht auf die Befindlichkeiten von Saudi-Arabien nehmen müsste. Für diese Sicht spricht auch, dass für das saudische Königshaus potentiell turbulente Zeiten anstehen werden. Dies nicht nur durch den sich ausweitenden Syrienkonflikt und den bereits angedeuteten Implikationen, sondern auch durch interne Turbulenzen im Königreich selber. Denn immerhin folgen 15 % der saudischen Bevölkerung der schiitischen Glaubensausrichtung des Islam. Dieser schiitische Bevölkerungsteil lebt überwiegend im Osten des Landes, wo sich auch die größten Ölvorkommen des Landes befinden. Diese religiöse Minderheit scheint ebenso Unruhe in die Gesellschaftsstruktur zu bringen, wie man generell wachsende Spannungen im Königreich wahrnehmen kann,[454] und der Tod von König Abdullah ibn Abd-al-Aziz und die Nachfolge seines Bruders Prinz Salman ibn Abd-al-Aziz scheinen diesem Stimmungsbild nicht unbedingt entgegenzuwirken.

[454] Eine prägnante Abhandlung zur Minderheitenproblematik und gesellschaftlichen Spannungen liefert Frederic Wehrey in einem Beitrag für das 'Foreign Policy Passport Webportal'.
Wehrey, Frederik (2014): Saudi Arabia has a Shiite Problem, in: Foreign Policy Passport, Internet-Quelle.

Kapitel 11: Die Energieaußenpolitik der EU nach dem russisch-ukrainischen Gaskonflikt 2006: Wege & Schlüssel zur Energieversorgungssicherheit und Diversifizierung

Zur Erfassung des Einflusses der Energieaußenpolitik auf die einzelnen Politikbereiche nach dem russisch-ukrainischen Gaskonflikt von 2006 sollen wenige einleitende Worte zu dem kommenden und umfangreichen Kapitel genügen: In Kapitel 11.1 werden einerseits jene Entwicklungen festgehalten, die der Fortentwicklung und Schärfung des EU-Akteurscharakters dienen und somit faktisch „nach innen" gerichtet sind und unilateral implementiert werden konnten. Anderseits gilt es jenen Handlungspfad auszuleuchten, der eine außereuropäische Wirkebene beschreibt.

Beide Pfade beinhalten Initiativen und Schlüsseldokumente der EU und werden gesondert beschrieben, weil damit ein komparativer Pfad gebildet wird, anhand dessen ein synoptischer Vergleich der drei Politikbereiche ermöglicht wird. Erst wenn man sich bewusst ist, welche Ziele und Entwicklungen konkreten einzelnen Politikentscheidungen dienen sollen, kann eine Evaluierung des relativen normativen Gehalts substantielle Ergebnisse liefern. Diese normative Evaluierung wird vor allem im Bereich der Nachbarschaftspolitik maßgeblich sein. Dies liegt in der Entität der Nachbarschaftspolitik und ihrem vermeintlich universalen Geltungsanspruch bei der Gestaltung der bilateralen Verhältnisse in den Nachbarschaftsregionen.[455]

Obwohl mit den Kapiteln 11.1 bis 11.4 sowohl die Schlüsselentwicklungen wie auch die Teilpolitikbereiche eine kohärente und umfassende Arbeitsgrundlage zur Untersuchung der Fragestellung über den Einfluss der Energieaußenpolitik im Sinne einzelner Mosaiksteine vorliegt, machen die Länder Russland und Türkei eine separate Erfassung notwendig. Beide Länder lassen keine sinnvolle Verortung in die einzelnen Außenpolitikbereiche zu und werden daher am Schluss des Kapitels einzeln erfasst. Die eigenständige Betrachtung der Türkei und Russlands bedeutet weiterhin, dass weitere

[455] An dieser Stelle der Hinweis, dass es aufgrund bestehender Schnittmengen der drei Politikbereiche redundante Politikfeldzuordnungen zu vermeiden gilt. Dies wird über subjektive Zuweisungen getragen. Weiterhin gilt es darauf hinzuweisen, dass mit gebotener Vorsicht beurteilt werden muss, ob energiepolitische Inhalte tatsächlich als monokausale Erklärungen von politischen Handlungsmustern und Entscheidungen, die in den Kapiteln 11.2 bis 11.4 als Indiz normativer Entlastungen der EU-Außenpolitik herangezogen werden, dienen können. Dies umso mehr, wenn man sich in Erinnerung ruft, dass die EU als 'framesetter' und nicht als energiediversifizierende Unternehmen zu verstehen ist (vgl. S. 25). Vielmehr bietet sich zum Verständnis erneut das Konzept eines Mosaiks an. Nur eine abschließende Betrachtung aller aufgezählten Fragmente kann ein Bild abzeichnen, welches ein tragbares Urteil erlaubt. Dies impliziert auch die Notwendigkeit, Entscheidungen der EU hinsichtlich ihrer Primärintention sorgfältig zu hinterfragen.

bilaterale Abkommen und Entwicklungen in den anderen Unterkapiteln *en passent* behandelt werden.[456]

11.1 Intrainstitutionelle und extraterritoriale Handlungspfade

Mit dem Jahr 2006 lassen sich grundsätzlich zwei verschiedene Handlungspfade der EU erkennen, die beide unter anderem das Ziel der Energiediversifizierung ausweisen. Einerseits eine von äußeren Einflüssen und Stimmungsbildern unabhängige Weiterentwicklung und Integration der Politikfelder Energie- und Energieaußenpolitik. Anderseits die Weiterentwicklung der exogenen Wirkebene: Darunter fällt der Versuch der Implementierung und Weiterentwicklung von regionalen bi- und multilateralen (Wirtschafts-) Kooperationen.

Der Blick nach innen zeigt bei der Weiterentwicklung und Integration der Energie- und Energieaußenpolitik zwei Phasen. Die erste Phase, die mit dem Gaskonflikt und der Veröffentlichung des Grünbuches für *„Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sicher Energie"*[457] begonnen hatte, endete im Jahr 2008. In dieser Phase wurden neben dem Grünbuch drei weitere Schlüsseldokumente verfasst, die man als Rückgrat der EU-Energieaußenpolitik betrachten kann und die über ihre externe Dimension auch nachhaltig die Neufassung der ESS beeinflussten.[458] Diese sind der erste[459] und zweite[460] *Strategic Energy Review* und die vom Europäischen Rat ausgerufene *Energy Policy for Europe*[461].

Nach diesen Entwicklungsschritten und der Aufnahme in die Neufassung der ESS dachte man auf Seiten der EU, dass das vorliegende Grundgerüst ausreichend sei, um auf

---

[456] Im weiteren Verlauf des Kapitels werden daher weitere bilaterale Abkommen zwischen der EU und einzelnen Staaten aufgrund ihrer spezifischen Wirkung Erwähnung finden. Vor allem werden solche bilaterale Abkommen herangezogen, die im Kontext eines übergeordneten Außenpolitikrahmens einen Vergleich mit Abkommen anderer Länder ermöglichen, da in diesen Fällen von einheitlichen Prämissen und Zielsetzungen der Kooperation ausgegangen werden sollte. Dies impliziert bei der Fragestellung dieser Arbeit, dass ein Abgleich von Abkommen gerechtfertigt ist, wenn im Vorfeld eine Politik der normativen Entlastung nicht ausgeschlossen werden kann.

[457] Europäische Kommission (2006b): Grünbuch, Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, KOM (2006) 105 endgültig.

[458] Van Vooren, Bart (2012a): EU External Relations Law and the European Neighbourhood Policy, A paradigm for coherence, S. 268.

[459] European Commission (2007b): An Energy Policy for Europe, COM (2007) 1 final.

[460] European Commission (2008): Second Strategic Energy Review; an EU Energy Security and Solidarity Action Plan, COM (2008) 781 final.

[461] Council of the European Union (2007): Annex 1 to the Brussels European Council, Presidency Conclusions, Action Plan 2007-2009. An Energy Policy for Europe, 8-9 March 2007, 7224/1/07.

Widrigkeiten des Energiemarktes flexibel und effektiv reagieren zu können. Erst mit dem erneuten Gaskonflikt zwischen der Ukraine und Russland im Jahr 2009 wurde auf operativer Ebene nachgelegt, indem über Richtlinien weitere Versorgungsstandards erhöht wurden.[462]

Eine neue Dynamik in der grundsätzlichen Ausrichtung und Weiterentwicklung der Energieaußenpolitik ist mit der militärischen Eskalation des zwischenstaatlichen Konflikts zu erkennen,[463] die wahrscheinlich zur Ausrufung der Energieunion führen wird. Wie tragfähig und nachhaltig diese sein wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhersehbar. Aber sie würde die im Jahr 2014 ausgerufene *„Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung"*[464] und *„Ein Rahmen für eine Klima – und Energiepolitik im Zeitraum 2020 – 2030"*[465] vereinen.

In welche Richtung die Energieunion unter anderem zielt, kann mit Hilfe folgender drei Ausschnitte nachvollzogen werden:

1. *„Im Rahmen einer neu belebten europäischen Energie- und Klimapolitik wird die EU alle ihr zur Verfügung stehenden außenpolitischen Instrumente für den Aufbau strategischer Energiepartnerschaften mit immer wichtiger werdenden Erzeuger - und Transitländern bzw. -regionen wie Algerien und der Türkei, Aserbaidschan und Turkmenistan, dem Nahen und Mittleren Osten sowie Afrika und anderen potenziellen Lieferanten einsetzen."*[466]
2. *„In unserer unmittelbaren Nachbarschaft wird die Kommission die Stärkung der Energiegemeinschaft durch Sicherstellung der effektiven Umsetzung des Besitzstands der EU in den Bereichen Energie, Umwelt und Wettbewerb und von Energiemarktreformen sowie durch Investitionsanreize im Energiesektor vorschlagen. Ziel ist die verstärkte Integration der Energiemärkte der EU und der Energiegemeinschaft."*[467]
3. *„Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten darauf hinarbeiten, weiteren Lieferanten den Zugang zu ermöglichen, auch unter Einbeziehung der Route des Südlichen Gaskorridors, des Mittelmeerraums und Algeriens, um die bestehende Abhängigkeit von einzelnen Lieferanten zu verringern."*[468]

---

[462] Bonn, Moritz/Reichert, Götz (2014): EU-Mitteilung, Energieversorgungssicherheit, cepAnalyse, 2014 (38), S. 3.
[463] Ebd.
[464] Europäische Kommission (2014c): Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung, COM (2014) 330 endgültig.
[465] Europäische Kommission (2014d): Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030, KOM (2014) 15 final.
[466] Europäische Kommission (2015c): Paket zur Energieunion, Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, KOM (2015) 80 endgültig, S. 7.
[467] Ebd., S. 8.
[468] Ebd., S. 22.

Zusammenfassend geht es also um den effektiven Einsatz aller außenpolitischen Instrumente, die Ausdehnung des *Energie-aquis* und die Realisierung des südlichen Gaskorridors. All diese prioritären Zielsetzungen dienen der Diversifizierung gegenüber einzelnen Energielieferanten.

Ebenso aufschlussreich ist der Blick auf die von der EU initiierten Strategiepapiere zur Umsetzung eigener Interessen – letztlich zur Ausweitung der eigenen Einflusssphäre – in Afrika[469] und Zentralasien.[470] Beide Strategiepapiere wurden im Jahr 2007 durch den Europäischen Rat verabschiedet. Es ist sehr plausibel, dass beide unmittelbar und nachhaltig von den veränderten geopolitischen Vorzeichen im Osten Europas beeinflusst sind. Die Analyse der Regionalstrategien und die vorgesehene Rolle zukünftiger Energiekooperationen weißt zumindest in dieselbe Richtung. Vor allem bei der Lektüre der Zentralasienstrategie gewinnt man den Eindruck, dass der Auf- und Ausbau von Energiekooperationen nicht schnell genug gehen könne.[471] Vermutlich spielt die geographische Lage der zentralasiatischen Länder eine wichtige Rolle. Zwischen den energieimportierenden Mächten Indien, China und auch Russland scheint die Maxime zu gelten, keine Zeit zu verlieren. Man könnte glaubwürdig argumentieren, dass die Zentralasienstrategie primär um das Themenfeld der Energiekooperation zusammengestellt wurde und die ebenfalls ins Feld geführten Themenkomplexe wie Menschenrechte und *good governance* als notwendiges Übel mit aufgenommen wurden.

Dementgegen verschafft die relative geographische Isolation afrikanischer Energieträger (vor allem bei Erdgas) der EU noch einen gewissen Zeitvorsprung gegenüber dem Zugriff anderer globaler Akteure. Im Abgleich relevanter Energielieferanten aus Afrika und deren geographische Verortung überwiegend in der unmittelbaren Peripherie der EU und damit im Einzugsbereich der ENP, scheint die Fokussierung der EU auf eine stabilisierende und den Zielen des Cotonou-Abkommens folgende Politik nachvollziehbar.[472]

Gleichwohl versucht die EU auch jenseits eines umfassenden Afrika-Ansatzes geopolitische Ziele umzusetzen, wie die geographischen Ausdifferenzierungen in eine Strategie für die Sahelzone im Jahr 2011[473] und für das Horn von Afrika der Jahre 2006,[474]

---

[469] Council of the European Union (2007b): The Africa-EU Strategic Partnership, A Joint Africa-EU Strategy, 16344/07 (Presse 291).
[470] Council of the European Union (2007c): The EU and Central Asia: Strategy for a new Partnership, 10113/07.
[471] Ebd., S. 12 ff.
[472] Vergleich hierzu: Cotonou–Abkommen: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 317 (2000).
[473] Council of the European Union (2014): Council conclusions on a European Union Strategy for Security and Development in the Sahel. 3076th Foreign Affairs Council meeting.
[474] Europäische Kommission (2006c): Afrika-Strategie: Eine regionale politische Partnerschaft der EU zur Förderung von Frieden, Sicherheit und Entwicklung am Horn von Afrika, KOM (2006) 601 endgültig.

2009[475] und 2011[476] zeigen. Bis auf Nigeria, welches über die ECOWAS erfasst wird, befinden sich für die direkte EU-Energieversorgung keine nennenswerten Länder in den genannten Subregionen. Allerdings ist vor allem das Horn von Afrika, aber auch die Sahelzone in der erweiterten Peripherie von hoher geostrategischer Bedeutung für die EU. Beide Regionen sind für den Energietransfer (vor allem über die Straße von Hormus) beziehungsweise die Sicherheitsarchitektur der angrenzenden Regionen (hier vor allem die abstrahlende Wirkung der Sahelzone auf Energielieferanten wie Nigeria, Algerien und Libyen) von Bedeutung. Kein Zufall dürfte sein, dass Äthiopien als Regionalmacht am Horn von Afrika und Addis Abeba, mit dem Sitz der Afrikanischen Union, einer der größte Empfänger von Entwicklungsgeldern der EU ist, auch wenn dort politische Grundrechte in der jüngeren Vergangenheit stark eingeschränkt wurden.[477]

Allerdings drängt sich bei der Betrachtung der Regionalstrategien berechtigterweise eine Frage auf: Wieso gibt es bisher keine einheitliche Strategie der EU zur Golfregion beziehungsweise zum Nahen Osten? Eine mögliche Erklärung ist, dass sich die EU im Falle des angestrebten FTA mit dem Golfkooperationsrat (i. F. GCC) als Folgeabkommen des seit 1988 bestehenden Kooperationsabkommen verkalkulierte. Es ist naheliegend, dass die EU das FTA als eine ausreichende politische Grundlage einer Politik im Nahen Osten deklarieren wollte. Die internen Querelen und Dissonanzen im GCC[478] wie auch die verschiedenen Störfeuer bei den bilateralen Verhandlungen, ließen letztlich die weit fortgeschrittenen Verhandlungen im Jahr 2007 stagnieren, als bereits mit einem Abschluss der Verhandlungen gerechnet werden konnte, und im Dezember 2008 vollends scheitern.[479] Selbst nach dem Scheitern setzt die EU nach wie vor auf die Umsetzung eines FTA.[480] In der Folge wurde die EU mit dem zwei Jahre später beginnenden „Arabischen Frühling" von den Ereignissen eingeholt und überholt – vor allem über den immer weiter eskalierenden Syrienkonflikt. Ab diesem Zeitpunkt, mit dem Beginn einer weitreichenden Destabilisierung von geographischen Regionen, Ländern und soziokulturellen Strukturen, war die Etablierung und Implementierung einer umfassenden und nachhaltigen

[475] Council of the European Union (2009a): An EU Policy on the Horn of Africa – towards a comprehensive strategy, 17383/09.
[476] Council of the European Union (2011): Council conclusions on the Horn of Africa. 3124th Foreign Affairs Council meeting.
[477] Vines, Alex/Soliman, Ahmed (2014): The Horn of Africa: Transnational and Transregional Dynamics in Europe's Broader Neighbourhood, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, p. 67-98, hier: S. 89 f.
[478] Einen Überblick über die internen Komplikationen des GCC liefert: Colombo, Silvia (2014): The Gulf and the EU: Partners or Competitors?, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, p. 123-144, hier: S. 124 ff.
[479] Mudhoan, Loay (2007): Nach 17 Verhandlungsjahren: Freihandelsabkommen mit der EU in greifbarer Nähe, in: Eurasisches Magazin, Internet-Quelle.
[480] Bestrebungen der Europäischen Kommission über eine Freihandelszone mit dem Golfkooperationsrat, zu lesen in: European Commission (2015e): Trade, Countries and regions, Gulf region, Internet-Quelle.

geopolitischen Regionalstrategie obsolet. Warum aber bisher auf die Einsetzung eines *Special Representative* verzichtet wurde (entgegen einem EUHR für Zentralasien zum Beispiel), erklärt auch dies nicht.

Mit den gescheiterten Verhandlungen über ein FTA mit dem GCC befindet man sich auf der exogenen Wirkungsebene, die einen Empfänger impliziert. Das Vorhandensein eines Empfängers ermöglicht auch spezifische Möglichkeiten der Einflusssteigerung. Die Tübinger Autoren definieren Einfluss unter anderem über *„(…) die Maximierung von Einflussmöglichkeiten in internationalen Organisationen durch die Erhöhung des eigenen Anteils an innerorganisatorischen Ressourcen (Personal, Stimmenanteile etc.);“.*[481] Dies erklärt aus einer theoriegeleiteten Sicht auch, warum FTA gegenüber einzelnen Ländern oder auch regionalen Wirtschaftsgemeinschaften ein opportuner Schwerpunkt der Politikgestaltung darstellen. Für die EU spielen FTA eine besondere Rolle, weil sie konkrete realpolitische Sachzwänge bedienen und gleichzeitig substantielle Einflußgewinne generieren können. Man kann der EU sehr pragmatische Handlungsprämissen unterstellen, wenn man folgendes Statement zu FTA hinterfragt: *„Gegenstand dieser Abkommen ist ein bevorrechtigter Zugang zu den Märkten der betreffenden Länder. Derartige Abkommen sind anerkanntermaßen vom Grundprinzip der Welthandelsorganisation ausgenommen, das besagt, dass alle Handelspartner gleichberechtigt zu behandeln sind.“*[482]

Daher ist es nur folgerichtig, dass die EU mit internationalen Wirtschaftsgemeinschaften FTA anstrebt, die geographisch für die Energieversorgung relevant sind. Ein Blick auf die aktuellen und laufenden Verhandlungen der EU mit Drittakteuren zeigt ein Bild von Freihandelsabkommen,[483] in dem diese als profan anmutende Universalwerkzeuge zur Interessensimplementierung verwendet werden. Allerdings wirkt eine Vereinnahmung in einen spezifischen Interessenskontext nicht überzeugend beziehungsweise ist schwer zu untermauern.

Anders wie bei den FTA hat die Union bei der Ausgestaltung der eigenen Politikinstrumente nur bedingt auf externe Meinungen zu achten. Dies wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass bereits im Jahr 2006, also mit der Eskalation des Gasdisputs, das erste von einer ganzen Reihe relevanter und richtungsweisender Strategiepapieren zur Neuausrichtung und Nachjustierung der ENP veröffentlicht wurde.

Es bietet sich bei dem Unterfangen, die genannten Dokumente zu bewerten und zu gewichten, an, einerseits grundlegende narrative Gemeinsamkeiten zu identifizieren, und

---

[481] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 10.
[482] Europäische Kommission (2014a): Die Europäische Union erklärt Handel, Freihandel – Motor für wirtschaftliches Wachstum, S. 8.
[483] European Commission (2015c): Overview of FTA and other Trade Negotiations, Updated December 2015, Internet-Quelle.

anderseits diese Dokumente in einen „evolutionären“ Kontext der ENP zu verorten. Diese Untergliederung ergibt drei Phasen, die über eine deutliche Trennschärfe verfügen und in denen sich aber erkennbare Narrative kontextgebunden widerspiegeln.

Die erste Phase lässt sich über zwei Dokumente der Europäischen Kommission aus den Jahren 2006 und 2007 eingrenzen. Zum einen das Dokument *"Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy"*[484] und zum anderen das Dokument *"A Strong European Neighbourhood Policy"*[485]. Auch wenn diese zwei Dokumente zunächst als erste Revision der im Jahr 2004 implementierten ENP zu verstehen sind, erlaubt vor allem die Mitteilung des Jahres 2007 auch ohne die explizite Benennung der russisch-ukrainischen Differenzen, dass sich die EU aufmerksam und ergebnisorientiert dem Ukraine-Konflikt und implizit auch den damit zusammenhängenden energiepolitischen Fragestellungen widmet.[486]

Die zweite Phase aus dem Jahr 2011 definiert sich ebenfalls über zwei veröffentlichte Dokumente. Neben *"A Partnership for Democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean"*[487] ist vor allem *"A new response to a changing Neighbourhood"*[488] von besonderer Bedeutung. Einerseits stand ohnehin eine Überprüfung der ENP aufgrund des geänderten EU-Rechtsrahmens durch den Vertrag von Lissabon an, anderseits wurde durch die Ereignisse des „Arabischen Frühlings“ eine Bestandsaufnahme und Analyse *"(…) even more compelling"*.[489] Dieses Dokument ist als Schlüssel der ENP-Weiterentwicklung zu betrachten.

Somit ergibt sich für die dritte und letzte zu benennende Phase der Zeitraum 2012 bis 2014, in dem die Schlüsseldokumente *"European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership"*[490] aus dem Jahr 2013 und *"Neighbourhood at the Crossroads: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013"*[491] aus dem Jahr 2014 veröffentlicht wurden. Diese Dokumente lassen sich bei der Durchsicht durchgehend als Revision der ENP-Neuauflage des Jahres 2011 unter dem Eindruck der Verwerfungen im arabischen Raum und im Osten

---

[484] European Commission (2006b): On strengthening the European Neighbourhood Policy, COM (2006) 726 final.
[485] European Commission (2007a): Communication from the Commission, a Strong European Neighbourhood Policy, COM (2007) 774 final.
[486] Beispielsweise wird über das in die Wege geleitete „erweiterte Abkommen“ mit der Ukraine gesprochen. Aber auch die Aufnahme der Ukraine in die Energiegemeinschaft wird angedeutet.
[487] European Commission (2011a): A Partnership for Democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean, COM(2011) 200 final.
[488] European Commission (2011b): A new response to a changing Neighbourhood, COM (2011) 303 final.
[489] Ebd., S. 1.
[490] European Commission (2013c): European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership, JOIN (2013) 4 final.
[491] European Commission (2014d): Neighbourhood at the Crossroads: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013, JOIN (2014) 12 final.

Europas deuten. Somit werden auch in diesen Dokumenten vorhandene Narrative und Themenfelder aufgegriffen.[492]

Welche Narrative und Themenfelder sind es aber, die sich über die Phasen hinweg als primäre Handlungsfelder und Schlüsselziele definieren lassen, die dem vordefinierten Ziel einer Anpassung der eignen Handlungsmöglichkeiten gerecht werden?

Wichtige Entwicklungen der ENP zur Beantwortung dieser Frage liefert die Neuauflage der ENP aus dem Jahr 2011.[493] Die Neuauflage bedient bis in die Gegenwart bereits angedachter Anpassungen der ENP aus den Jahren vor 2011 und kann daher als Referenz eines gemeinsamen Narratives und primärer Handlungsfelder angesehen werden.

Welche Zielsetzungen werden aufgelistet, die bisher zwar allesamt vereinzelt als Wegmarken definiert wurden, aber bis dato in keinem kontextgebundenen Strategiepapier gemeinsam kommuniziert worden sind? Zwar sind auch in diesem Dokument die gängigen werteorientierten Beteuerungen und Absichtsbekundungen zu finden und ebenso einige Vorhaben, die eine aktive Unterstützung der ENP-Mitgliedsländer voraussetzen. Aber jenseits dieser „weichen" und bilateralen Ansätze lassen sich einige wenige zentrale und unilateral zu implementierende Vorhaben festmachen, die vor allem die Bereiche der wirtschaftlichen Integration und der finanziellen Ausstattung betreffen.

So wird unter anderem die Implementierung des neu aufgesetzten *European Neighbourhood Instruemnt* (i. F. ENI) und die Einbindung externer Finanzdienstleister wie der Europäische Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung genannt – bei gleichzeitiger Aufstockung der Finanzmittel.[494] Hier wurden 1,24 Mrd. Euro bis 2013 veranschlagt.[495] Ebenso beachtenswert ist die Forderung, dass die EU sich zu einer strengeren Konditionalität gegenüber den Ländern und Projektpartnern und damit Akteuren, die Finanzmittel erhalten, durchringen solle.[496] Demnach müsste der Ansatz des *more for more* (was im Umkehrschluss auf den Ansatz des *less for less* impliziert) bei der sektorspezifischen Umsetzung von der EU gesetzten Benchmarks, erheblich intensiviert werden.[497]

---

[492] Eine gesonderte Erwähnung bedarf ein gemeinsames Dokument der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin des Jahres 2015. Dieses Konsultationspapier ist als Wegbereiter einer zweiten grundsätzlichen Reflektion und kritischen Würdigung der ENP zu verstehen. Diese kritische Würdigung allerdings unter dem Einfluss der Krisen in Osteuropa und der MENA-Region. Ergebnisse und Vorschläge sollen im Herbst 2015 vorliegen. Siehe: Europäische Kommission (2015b): Gemeinsames Konsultationspapier, Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik, JOIN (2015) 6 final.
[493] Europäische Kommission (2011b): Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig.
[494] Ebd., S. 24.
[495] Ebd., S. 23.
[496] Ebd., S. 25.
[497] Ebd.

Wie dies in der Praxis umgesetzt werden soll, bleibt abzuwarten. Zumindest besteht bereits die Möglichkeit, geographisch zu differenzieren. Obwohl die UfM wie auch die ÖP auf Initiativen einzelner Unionsländer forciert wurden, können diese regionalen Ausprägungen der ENP für eine Abkehr des *one-size-fits-its-all* Prinzips Pate stehen. Diese Erkenntnis findet sich in der Neuausrichtung der ENP wieder, es wurde mit der geographischen Fragmentierung zu der später auch noch die von der EU selbst aufgelegte Schwarzmeersynergie gezählt werden muss, die ursprüngliche Idee eines möglichst kohärenten Nachbarschaftsinstrument mit einem möglichst einheitlichen „Werkzeugkasten" verworfen. Flexibilität und Asymmetrie in der Umsetzung von Zielvorgaben rücken in den Vordergrund. Zwar sollen die Aktionspläne weiterhin den Rahmen der Zusammenarbeit bilden, doch es werden nunmehr wenige kurz- und mittelfristige Prioritäten durch die EU formuliert: *„Wir werden die ENP-Aktionspläne und die EU-Hilfe auf eine geringere Zahl von Prioritäten fokussieren und dabei präzisere Benchmarks heranziehen."*[498] Die Verlinkung dieser Eingrenzung mit einem vereinfachten Zugriff auf das ENI folgt unmittelbar.[499]

Als letzten Punkt, der auf den ersten Blick eine rein ökonomische Dimension umfasst, ist die Ankündigung der Europäischen Kommission zu nennen mit den Ländern, welche vordefinierte Parameter der EU erfüllen, Gespräche über die Ein- und Umsetzung von *vertieften und umfassenden Freihandelszonen* aufzunehmen. Generell könnten diese *Deep and Comprehensive Free Trade Areas* (i. F. DCFTA) *„(…) den Weg für die schrittweise wirtschaftliche Integration mit dem Binnenmarkt ebnen."*[500] Obwohl die DCFTA zunächst für die ÖP vorgesehen waren, und mit der Einführung der ÖP auf dem Prag-Gipfel 2009 offiziell eingeführt wurden, versuchte die EU das neue Instrumentarium auch auf die Länder der UfM zu übertragen. Dass die Länder der ÖP diese ökonomische Komponente der zu verhandelnden Assoziierungsabkommen als weiteren politischen Schritt zu einer potentiellen Vollmitgliedschaft sehen, erklärt auch, warum im Jahr 2014 Georgien, Moldawien und die Ukraine ein DCFTA mit der EU abschlossen. Der Hintergedanke einer Vollmitgliedschaft ist wohl auch der Grund, warum lediglich Marokko als Land der UfM bisher über ein DCFTA mit der EU verhandelt. Ein Mehrwert ist für die UfM-Länder wohl nicht erkennbar.

Dass die DCFTA bei den Ländern der UfM nur bedingt auf Interesse stoßen, belegt einerseits die Problematik von ganzheitlichen Konzepten, die offenkundig zu wenige regionale und länderspezifische Variablen mit einbeziehen. Dass die EU trotzdem die DCFTA auf die Länder der UfM übertragen wollten, muss aus einer gewissen Ratlosigkeit

[498] Ebd. S 22. Die englische Variante lautet 'we shall' und lässt Interpretationsspielraum offen. Dagegen ist die deutsche Variant mit ‚wir werden' grammatikalisch unzweideutig.
[499] Ebd.
[500] Ebd., S. 10.

und Alternativlosigkeit erfolgt sein. Zumindest lässt sich so die gemeinsame Erklärung des Jahres 2015 deuten, in der die Neuaufsetzung der ENP im Jahr 2011 auch als direkte Antwort der arabischen Aufstände definiert und die Wirkung als bedingt zielführend umschrieben wurde.[501]

Die offensichtliche Bedeutung von regionalen Strukturmerkmalen bei der Umsetzung von Instrumentarien zur Nachbarschaftspolitik ebnet den Weg für zwei weitere zentrale Merkmale der ENP, die zwar in der Neuaufsetzung der ENP im Jahr 2011 nicht explizit genannt wurden, aber aufgrund ihrer Bedeutung für die Ausgestaltung der Nachbarschaftspolitik Erwähnung finden müssen.

Dies sind zum einen das Konzept der *neighbours of our neighbours*, und zum anderen die zukünftige Rolle der GSVP, wobei man bei der Analyse der Dokumente zu dem Schluss gelangt, dass eine ernsthafte Auseinandersetzung der EU über eine etwaige Rolle der GSVP im Kontext der ENP mit dem Beginn der arabischen Aufstände begann und daher in der Neuausrichtung des Jahres 2011 erste zaghafte Formulierungen zu finden sind. Explizite Forderungen und Absichtserklärungen finden sich in den gemeinsamen Dokumenten der Hohen Vertreterin und der Europäischen Kommission und kulminieren bis dato in dem Konsultationspapier aus dem Jahr 2015, in dem auf eine vermeintliche Tatsachenbeschreibung eine zentrale Frage aufgeworfen wird. Zunächst heißt es, dass:

> *Die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) erfolgte bisher außerhalb des ENP-Rahmens. Die Instabilität in einigen Partnerländern beeinträchtigt nicht nur deren Fortschritte auf dem Weg zur Demokratie, sondern gefährdet auch die Rechtsstaatlichkeit, führt zu Menschenrechtsverletzungen und hat zudem schwerwiegende Folgen für die EU, u. a. in Form von irregulären Migrationsströmen und Sicherheitsbedrohungen.*[502]

Dies führt zu der entscheidenden Frage, die sich die EU als Ergebnis eines selbstreflexiven Prozesses stellt: „*Sollten GASP- und GSVP-Maßnahmen besser in den ENP-Rahmen integriert werden?*[503]

Somit wurde wiederholt ein Diskurs über eine stärkere Rolle der GSVP in der Nachbarschaftspolitik angestoßen, der Antworten auf höchster politischer Ebene verlangen wird. In welche Richtung sich dieser Diskurs bewegen kann, zeigte bereits eine offene Aufforderung der hohen Vertreterin und der Europäischen Kommission in einer gemeinsamen Stellungnahme des Jahres 2014, in der vermerkt ist, dass sich die

[501] Europäische Kommission (2015b): Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik, JOIN (2015) 6 final, S. 2.
[502] Ebd., S. 6.
[503] Ebd.

Entscheidungsträger sowohl der EU-Institutionen als auch der Mitgliedsstaaten zur stärkeren Vernetzung der GSVP in der Nachbarschaftspolitik Gedanken machen müssten. So heißt es, dass für

> *(…) Eilverfahren für Entscheidungen über den Einsatz von Instrumenten der GSVP muss der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, in unterschiedlichen Situationen auf der Grundlage unterschiedliche Entscheidungsverfahren rasch handeln zu können. Dies ist eine Problematik, mit der sich die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten näher befassen sollten, damit die EU besser und schneller auf die Entwicklungen in ihrer Nachbarschaft reagieren und auf die sich wandelnden Bedürfnisse der Partner eingehen kann.*[504]

Diese Fragen will die EU bis zum Herbst des Jahres 2015 für sich beantworten. Bei einer engen Verflechtung der ENP und GSVP könnten sich weitreichende Konsequenzen ergeben, denn die Formulierung einer besseren Reaktion ist vage.

Einen Denkanstoß zur Fortentwicklung und Rollenaufwertung der GSVP liefern die Entwürfe für Entschließungen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten des Europäischen Parlaments ab dem Jahr 2012, welche die Jahresberichte des Rates zur GSVP als Argumentationsgrundlage heranziehen. Dabei werden die in den Jahresberichten des Rates vorgeschlagenen Maßnahmen größtenteils befürwortet, aber gleichzeitig werden auch eigene konkrete Vorschläge zur weiteren Effektivitätssteigerung eingebracht. Diese eigenen Vorschläge umfassen hauptsächlich umfassendere Kompetenzen für die Akteure der GSVP, mögliche Synergieeffekte, die mit dem Wunsch einer generell besseren materiellen Ausstattung einhergehen sowie die Stärkung eines einheitlichen und weniger fragmentierten Stimmenkanons. So heißt es im Jahr 2012, dass die EU einen neuen strategischen Rahmen für die GSVP entwickeln müsse und *„Verantwortung gegenüber internationalen Bedrohungen, Krisen und Konflikten, insbesondere in ihrer näheren Umgebung (…) übernehmen"*[505] solle.

Darüber hinaus besteht das Europäische Parlament in diesem neuen strategischen Rahmen weiterhin darauf, dass *„(…) die GSVP jetzt in der Lage sein muss, bei allen Arten von Krisen einzugreifen, auch bei Konflikten in benachbarten Regionen mit hoher Intensität, und dass sie ehrgeizig genug sein muss, um eine tatsachliche Wirkung vor Ort zu erzielen."*[506]

Im Jahr 2013 kommuniziert das Europäische Parlament, dass es eines *„(…) neuen umfassenden Ansatzes für die EU-Außenpolitik"* bedürfe und daher sei man unter anderem der Ansicht, *„(…) dass die EU zur Verteidigung und Forderung ihrer Werte, ihres Bildes, ihrer Interessen*

---

[504] Europäische Kommission (2014b): Die Nachbarschaft am Scheideweg, Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2013, JOIN (2014) 12 final, S. 4.
[505] Europäisches Parlament (2012): Über die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (nach dem Jahresbericht des Rates an das Europaische Parlament zur gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik) (12562/2011 – 2012/2138(INI)), A7-0357/2012, S. 5.
[506] Ebd., S. 8.

und ihrer Stellung auf der Weltbühne nicht nur kohärent und konsistent in ihrem außenpolitischen Handeln sein muss, sondern vor allem ihre strategischen Ziele unter Ausschöpfung der im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Möglichkeiten eindeutig bestimmen und durchsetzen muss;‘[507]

Ebenso begrüße man das Vorhaben der Weiterentwicklung des Konzepts, um *„(…) das gesamte Potenzial des Vertrags von Lissabon auszuschöpfen und für die Wirksamkeit und Kohärenz von GASP und ESVP insgesamt zu sorgen: (…) betont, dass militärische Strukturen und Fähigkeiten, einschließlich einer dauerhaften Planungsstruktur und operativer Hauptquartiere, integraler Bestandteil eines solchen Ansatzes sind;‘*[508]

Abschließend ein Verweis auf den Entwurf des Jahres 2014, in dem für die Wahrnehmung der EU als internationalen Akteur betont wird, *„(…) dass eine glaubwürdige EU-Außenpolitik durch angemessene Verteidigungskapazitäten in den Mitgliedstaaten und eine wirksame Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) untermauert werden muss. ‘*[509]

Über die konkrete Bewertung der GSVP wenden sich die Parlamentsberichte einem weiteren wichtigen Themen- und Strategiefeld zu, welches ebenfalls nicht in der Neuaufsetzung der ENP des Jahres 2011 explizit genannt wurde, aber starke thematische Überschneidungen mit der GSVP aufweist: Das Konzept der *neighbours of our neighbours,* das zum ersten Mal bei der ersten Revision der ENP im Jahr 2006 begrifflich zu lesen war.[510]

Das Europäische Parlament scheint sich der Bedeutung der Nachbarschaft der ENP-Länder bewusst zu sein, wenn es von einem *„Bogen an strategischen Herausforderungen in einem Raum, der sich von Zentralasien bis zum Nahen Osten und vom Horn von Afrika über die Sahelzone erstreckt“* spricht.[511] Diese geographische Umschreibung ist mit der politikwissenschaftlich geläufigen Umschreibung des *arc of crisis* gleichzusetzen, der ursprünglich dem Kalten Krieg entstammt, aber heute genau jenen konfliktreichen Spannungsbogen definiert, den das Europäische Parlament umschreibt.[512]

Zwar gibt es bisher keine ausdefinierte Strategie, die das *neighbours of our neighbours*-Konzept ganzheitlich aufgreift und in eine *broader neighbourhood strategy* ummünzt, doch

---

[507] Europäisches Parlament (2013a): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (2013/2081(INI)), A7-0330/2013, S. 5.
[508] Ebd., S. 6.
[509] Europäisches Parlament (2013b): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (2014/2219(INI)), A8-0039/2015, S. 7.
[510] European Commission (2006b): On strengthening the European Neighbourhood Policy, COM (2006) 726 final, S. 11.
[511] Europäisches Parlament (2013c): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europaische Parlament zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (2013/2081 (INI)), A7-0330/2013, S. 7.
[512] Eine prägnante Einleitung zur Thematik liefert: Lannon, Erwan (2014): Introduction: The Neighbours of the EU's Neighbours, the ‚EU's Broader Neighbourhood‘ and the ‚Arc of Crisis and Strategic Challenges‘ from the Sahel to Central Asia, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, Farnham: Ashgate, p. 1-25, hier: S. 3 ff.

weisen die bereits umschriebenen Regionalstrategien für Afrika und Zentralasien die Idee einer geostrategisch ausgerichteten Ausweitung der Nachbarschaftspolitik auf. Und es scheint, dass aufgrund der sich nachhaltig verschlechternden Sicherheitslage in der Peripherie der EU sich eine Sichtweise festsetzt, dass nur die Mitinbezugnahme der Nachbarn unserer Nachbarn eine Kehrtwende ins positive erzielt werden kann. Dieses Bewusstsein zeigt sich in der Bereitschaft der EU, die Idee eines substantiellen *neighbours of our neighbours*-Konzepts auf die politische Agenda ihrer Außenpolitik zu setzen. Indizien hierfür liefern die gemeinsamen Dokumente der Hohen Vertreterin und der Europäischen Kommission des Jahres 2015 und vor allem des Jahres 2014, bei denen explizit die verstärkte Kooperation und Zusammenarbeit der ENP-Länder mit ihren Nachbarn als Ziel definiert werden.[513] Die Betonung einer genuinen Strategie ist deswegen wichtig, weil es an sich bereits einen einheitlichen geopolitischen Ansatz für die erweiterte Nachbarschaft gibt, die *"Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East",* die im Jahr 2004 an die Öffentlichkeit getragen wurde.[514] Aber in der Rückschau kann diese nicht als eine konsistente und nachhaltige EU-Strategie betrachtet werden, sondern als wenig ausgereifte Reaktion auf den von Bush Junior aufgestellten *Greater Middle East Approach.*[515] Daher scheint die Erkenntnis einer notwendigen Neuauflage gewachsen.

Zwei weitere singuläre Ereignisse, die vor dem Jahr 2006 auf den Weg gebracht wurden und damit losgelöst zu betrachten sind, müssen aufgrund ihrer Relevanz für die weitere Arbeit Erwähnung finden. Zum einen sind es die aufgeführten *„vorrangige[n] Energieinfrastrukturkorridore und- Gebiete"* im Bereich der transeuropäischen Energienetze (↑ 8). Diese TEN-E Projekte sind insofern für die weitere Arbeit bedeutsam, weil die EU für die Umsetzung und Effektivität dieser Projekte bereit ist, erhebliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen und den Erfolg als zentralen Baustein zur Diversifizierung von Energieimporteuren betrachtet.

Zum anderen ein Ereignis, das aufgrund der Datierung vor dem Jahr 2006 an dieser Stelle eigentlich nicht aufgenommen werden dürfte: Die Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP im Jahr 2004. Der Grund, warum dies hier trotzdem Erwähnung finden muss, ist die geopolitische wie geostrategische Tragweite und die Funktion als Paradebeispiel neorealistischer Außenpolitik zur Ausweitung des eigenen Energiezugriffs der EU in der jüngeren Vergangenheit. Die aus diesem neorealistischen Blickwinkel betrachtete außenpolitische Weitsicht der EU-Entscheidungsträger, die drei Länder des

---

[513] Europäische Kommission (2014b): Die Nachbarschaft am Scheideweg, Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2013, JOIN (2014) 12 final, S. 7.
Und: Europäische Kommission (2015b): Gemeinsames Konsultationspapier, Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik, JOIN (2015) 6 final, S. 5.
[514] European Commission (2004b): The EU, the Mediterranean and the Middle East - A longstanding partnership, Brussels, June 2004 – Update December 2004, MEMO/04/294.
[515] Siehe hierzu: Lannon (2014), S. 6, hierzu insbesondere Fußnote 22.

Südkaukasus in die ENP aufzunehmen, bevor die nichtabsehbare Zuspitzung des bilateralen Konflikts zwischen Russland und der Ukraine und des Konflikts zwischen den Blöcken Russland und der EU und dem Westen erfolgte, ist einer gesonderten Erwähnung wert.

11.2 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Nachbarschaftspolitik

Wie in der Einleitung des Kapitels vermerkt, ist bei der Analyse der Nachbarschaftspolitik aufgrund des ganzheitlichen Rahmens der ENP ein eigenständiges *setting* vorhanden. Anders als in der Außenwirtschafts- und Sicherheitspolitik kann die ENP aufgrund ihrer geographischen Entität synonym zum Politikfeld der Nachbarschaftspolitik betrachtet werden. Diese „Gleichsetzung" ermöglicht den Weg einer induktiven Ableitung von zentralen Merkmalen zur Nachbarschaftspolitik.

Um Fälle normativer Entlastungen in der Nachbarschaftspolitik aufzeigen zu können, sind zwei eingrenzende Parameter naheliegend: Zum einen, dass der Fokus auf denjenigen Ländern liegt, die als direkte Energielieferanten oder als Transitländer fungieren und zum anderen, dass nur stichhaltig belegbare Fälle genannt werden. Dies führt zu einem feinmaschigen Raster, was einer Nichtberücksichtigung von vermeintlich klaren, aber nicht eindeutig zuzuordnenden Beispielen gleichkommt.

Mit Blick auf die Länder reduziert sich die Betrachtung demnach auf die drei Lieferländer Algerien, Libyen und Aserbaidschan und die zwei zentralen Transitländer Ukraine und Georgien.[516] Die Politik der EU gegenüber diesen fünf Ländern müsste demnach als Referenz einer normativen Nachbarschaftspolitik dienen können, beziehungsweise müsste sie in einem komparativen Länderabgleich ähnliche Beurteilungen liefern.

Bevor die genannten Länder und die ENP in ihrer Wirkungsweise betrachtet werden, gilt es, sich den „Sündenfall" *per se* einer in ihren Ursprüngen normativ ausgerichteten Nachbarschaftspolitik der EU zu vergegenwärtigen: Die Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP. Aber der Zweck heiligte zu diesem Zeitpunkt die Mittel und bevor die

[516] Auch wenn Länder wie Syrien und Ägypten zukünftig eine verstärkte Rolle theoretisch einnehmen könnten, scheint die Reduzierung auf die Ukraine und Georgien als unmittelbar eingebundene Transitakteure zielführend und ausreichend. Die Türkei wird separat in Kapitel 11.5 erfasst.

ENP in Kraft treten und ihre Wirkung entfalten konnte, war ein unumkehrbarer Präzedenzfall mit weitreichenden Folgen entstanden.

11.2.1 Der „Sündenfall“: Die Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP

Inwiefern kann man die Aufnahme der drei Länder in die ENP als Fall der normativen Entlastung werten? Aus einem institutionellen Blickwinkel zunächst über die Aushebelung der eigenen Verlässlichkeit als internationaler Akteur: Die EU revidiert ihre Meinung zu geopolitischen Standpunkten innerhalb eines Jahres, wenn sie es für notwendig erachtet, obwohl für diese wichtige geostrategische Richtungsentscheidung genügend Zeit und Raum zur Entscheidungsfindung vorhanden war. Kritisch betrachtet spricht dies für unausgereifte Entscheidungsfindungsprozesse im Hintergrund. Aus einem wohlwollenden Betrachtungswinkel spricht dies für eine flexible und fluide Struktur bei der Artikulation und Umsetzung von Primärzielen. Denn von einer Aufnahme der südkaukasischen Länder wurde bei der Vorstellung des *Wider Europe* Konzepts im Jahr 2003 aufgrund der geographischen Entfernung explizit in einer Fußnote abgesehen.[517] 14 Monate später wurden im zentralen Strategiepapier der Europäischen Kommission zur ENP explizit empfohlen, die drei Länder aufzunehmen.[518] In diesem Strategiepapier wird zugleich und direkt die wichtige Rolle der Region als Energietransitkorridor beschrieben.[519]

Es lässt sich sicherlich darüber diskutieren, ob die Verlässlichkeit von Akteuren in den internationalen Beziehungen generell als ein Kriterium normativer Prägung dienen sollte. Sicherlich aber in diesem Fall, wo es um die Glaubwürdigkeit der EU als wertegeleiteter Akteur *per se* geht – so wird in Art. 21 EUV Abs. 2 h angemahnt, *„eine Weltordnung zu fördern, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht.“*[520] Die Problematik der Aufnahme dieser drei Länder besteht vor allem darin, dass damit einer Konfrontation mit Russland Vorschub geleistet wurde, die bis in die Gegenwart strahlt und die EU einen Pfad in den bilateralen Beziehungen zu Russland eingeschlagen hat, den es zu hinterfragen gilt.

---

517 Europäische Kommission (2003): Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn, KOM (2003) 104 endgültig, S. 4, Fußnote 4.
518 Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 7.
519 Ebd., S. 11.
520 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 326 (2012): Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung), 13-390, S. 28 f.

Man kann festhalten, dass die EU ohne Rücksicht auf die evidenten geopolitischen Interessen des Kremls und ohne Rücksicht auf die soziokulturellen Ausprägungen der russischen Eliten gehandelt hat. Und es ist sicherlich keine wagemutige Aussage, wenn man davon ausgeht, dass der EU bewusst war, wie Russland die Südkaukasusregion betrachtet: Als Einflusssphäre, die möglichst exklusiv sein müsse.[521] Der Begriff der *near abroad politics* müsste auch europäischen Entscheidungsträgern geläufig gewesen sein. Russlands Machtanspruch auf die ehemaligen Länder der Sowjetunion war und ist ungebrochen.

Die Intentionen und die Sinnhaftigkeit eines solchen Selbstverständnisses muss kritisch hinterfragt werden dürfen. Dass aber eine derartige und bekannte Eigenwahrnehmung außenpolitische Reflexe nach sich zieht, ist ebenso evident. Wie die russischen Interessen, sich als Ordnungsmacht in den ehemaligen Sowjetrepubliken zu etablieren, mit den EU-Bestrebungen, konfligieren, soll anhand zweier Beispiele dargelegt werden.

Zum einen der georgisch-russische Krieg im Jahr 2008 und das Verhalten der EU im Nachklapp des Konflikts, zum anderen die Betrachtung der eurasischen Wirtschaftsunion und das Tauziehen der Großmächte um einzelne Länder der ehemaligen Sowjetunion. In welch problematischem Licht diese zwei Beispiele und die Rolle der EU erscheinen, wird bei der Lektüre des zentralen ursprünglichen Strategiepapiers der EU zur ENP deutlich. Dort heißt es, die neue Nachbarschaftspolitik beruhe auf der: *„(…) gegenseitigen Verpflichtung auf gemeinsame Werte in erster Linie in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolles Regieren, Achtung der Menschenrechte einschließlich der Minderheitenrechte, Förderung gutnachbarschaftlicher Beziehungen und die Prinzipien der Marktwirtschaft und der nachhaltigen Entwicklung.“*[522] Diese selbst gesetzten Wertmaßstäbe müssten selbstredend auch die Politik gegenüber Russland definieren und die konsensuale Politik müsste auch Russland mit einbeziehen. Umso mehr, weil es die ursprüngliche Intention der EU war, Russland auch in die ENP aufzunehmen, was dort allerdings als Affront verstanden wurde, da Russland sich in der ENP als „Juniorpartner“ der EU degradiert gefühlt hätte.[523] Eine durchaus nachvollziehbare Haltung.

Und spätestens mit dem russisch-georgischen Krieg im Jahr 2008, bei dem nachweislich die georgische Seite entscheidende Schritte zur militärischen Eskalation vollzog,[524] mussten sich die russischen Machthaber fragen, in wie weit sie die Intentionen und Interessen der EU im Südkaukasus richtig einschätzten.

---

521 Zum Beispiel: Eder, Franz (2008): Sicherheitspolitik im Südkaukasus; Zwischen balancing, Demokratisierung und zögerlicher Regimebildung, S. 87.

522 Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 3.

523 European Parliament (2008): Report on the Challenge of the EU Development Cooperation Policy for the New Member States, (2007/2140(INI)), A6-0036/2008.

524 Official Journal of the European Union (2009): Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Internet-Quelle.

Eine Hilfestellung für den Kreml lieferte das Europäische Parlament wenige Tage nach dem Ende des Krieges. Dieses sah sich veranlasst, in einer gemeinsamen Entschließung Russland unter anderem zu beschuldigen, dass russische Truppen völkerrechtswidrig und ohne legitimen Grund in Georgien eingefallen seien.[525] Und dies, obwohl der spätere Abschlussbericht der unabhängigen und von der EU eingesetzten Wahrheitsfindungskommission Georgien als Verursacher der militärischen Eskalation im Konflikt um Südossetien bezichtigte und die Reaktion Russlands zur Verteidigung der eigenen Friedenstruppen als völkerrechtskonform anerkannte.[526] Erst mit der anschließenden Ausweitung der militärischen Operationen auf georgisches Kernland wird von einer Überschreitung des Völkerrechts durch Russland im Sinne einer unverhältnismäßigen Reaktion gesprochen.[527]

Es lohnt ein genauerer Blick auf den verabschiedeten Text des Europäischen Parlaments des Jahres 2008 zu richten. Beachtenswert ist die folgende in i. formulierte Wahrnehmung über die vermeintlichen Gründe des russischen Vorgehens. Mit anderen Worten ist für Russland die Westausrichtung Georgiens als *casus belli* identifiziert worden. Ebenso aufschlussreich sind die Konsequenzen, die das Europäische Parlament in ii. und iii. aus dem Konflikt zieht:

i. *„[B]ekräftigt [das Europäische Parlament, Anm. d. A.] seine tiefe Überzeugung, dass grundsätzlich kein Drittland ein Vetorecht gegen die souveräne Entscheidung eines anderen Landes ausüben darf, sich einer internationalen Organisation oder Allianz anzuschließen, oder das Recht hat, eine demokratisch gewählte Regierung zu destabilisieren;“*[528]

ii. *„[F]ordert den Rat und die Kommission auf, die ENP durch deren bessere Anpassung an die Bedürfnisse der Partner im Osten auszuweiten (…) insbesondere in Bezug auf Georgien, die Ukraine und die Republik Moldau die Errichtung einer Freihandelszone zu beschleunigen;“*[529]

iii. *„[H]ebt die Bedeutung hervor, die Georgien für die Verbesserung der Energieversorgungssicherheit der Europäischen Union hat, weil es beim Energietransit eine Alternative zu Russland bietet; erachtet es als entscheidend, die bestehenden Infrastrukturen wie die Baku-Tbilisi-Ceyhan-Pipeline wirksam zu schützen, und fordert die Kommission auf, Georgien diesbezüglich alle erforderliche Unterstützung zu geben;“*[530]

---

[525] Europäisches Parlament (2008): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. September 2008 zur Lage in Georgien. P6_TA(2008) 0396, o.S.
[526] Vgl. Fußnote 525: Official Journal of the European Union (2009), S. 23 f.
[527] Ebd.
[528] Vgl. Fußntoe 525: Europäisches Parlament (2008), o. S.
[529] Ebd.
[530] Ebd.

Auch wenn dies „nur“ die Inhalte einer Entschließung des Europäischen Parlaments sind, und sich vor allem bei der zweifelhaften Schuldzuweisung gegenteilige Meinungen formiert haben dürften, können die Ausführungen auch als Wegweiser für die nachfolgenden Entwicklungen verstanden werden. Relevante Akteure und Zuträger wie die Generealdirektionen ELARG und RELEX folgten zumindest in den kommenden Jahren diesen Vorstellungen.

Deutliches Indiz für abweichende Meinungen über die Rollen der Konfliktparteien ist, dass sich unter anderem die Europäische Kommission im Nachklapp des Krieges öffentlich sehr zurückhaltend zu Schuldfragen äußerte. Diese Zurückhaltung war vermutlich dem eigenen institutionellen Gewicht und sehr wahrscheinlich auch einem wahrheitsgetreueren Informationsstand geschuldet. Jenseits der medialen Ebene war es aber die Europäische Kommission als eine zentrale Institution der EU, welche den Forderungen des Europäischen Parlaments Nachdruck verlieh und somit das Profil der EU als interessen- und sicherheitspolitischer Akteur im Südkaukasus mit schärfte.

Denn unmittelbar nach dem Konflikt war es die EU, welche mit der Zustimmung Russlands einen eigenen Monitoring-Einsatz zur Überwachung des Waffenstillstandsabkommens lancierte. Warum Russland diesem Einsatz zustimmte, ist eine berechtigte Frage, die letztlich unbeantwortet bleiben muss. Ob Russland diesem Einsatz zugestimmt hätte, wenn es gewusst hätte, dass wenige Monate später im Mai 2009 die Östliche Partnerschaft gegründet werden würde? Vermutlich nicht, denn spätestens die Östlichen Partnerschaft und die damit verbundene Möglichkeit für die EU, *selektive* Interessen im Kontext der Nachbarschaftspolitik zielgerichteter zu implementieren, hätte Russlands Argwohn hinsichtlich der in ii. und iii. formulierten Ziele wecken müssen.

Die tatsächliche Mannstärke der Beobachtermission in Georgien ist zweitrangig. Von Bedeutung ist, dass spätestens über die Implementierung dieser zwei Maßnahmen (ÖP und Beobachtermission) für Russland ein konzertiertes Bild der EU bei der Interessensartikulation und -umsetzung in Georgien und im Südkaukasus entstehen musste: Interessen, die das Europäische Parlament in einem sehr kritisch zu hinterfragenden Prozess der Konfliktaufarbeitung offen kommunizierte.

Der unter ii. aufgegriffene Punkt zur Einrichtung einer Freihandelszone ebnet den Weg zu dem zweiten Argument, warum die Aufnahme der drei südkaukasischen Länder als ein außenpolitischer Schritt der EU betrachtet werden muss, der den selbst auferlegten Zielvorgaben einer einigenden und konsensualen Nachbarschaftspolitik nicht gerecht wird.

Russland muss sich bis in die Gegenwart nicht nur mit der als äußerst kritisch bewerteten NATO-Osterweiterung auseinandersetzen – für viele Betrachter stellt dieser Punkt nach wie vor, und wahrscheinlich zu recht, den Nukleus der gegenwärtigen

Spannungen dar. Hier nur am Rande ein Verweis auf Artikel 10 des NATO-Vertrags, der den Beitritt eines neuen NATO-Mitglieds an die Bedingung knüpft, dass sich mit der Aufnahme die Sicherheit des Bündnisses erhöhen müsse.[531] Ob diese Bedingung bei der Aufnahme der Ukraine erfüllt werden würde, darf stark bezweifelt werden.

Aber es ist nicht nur die NATO-Erweiterung die Russland Kopfzerbrechen bereiten muss, sondern letztlich auch auf die geographische Ost-Erweiterung der EU und auch der ENP. Denn die vom Europäischen Parlament geforderte Einrichtung von Freihandelszonen im Osten der EU erhöhte unmittelbar die Gefahr des Scheiterns eines zentralen sozio-ökonomischen Projekts der jüngeren Vergangenheit Russlands: Der Eurasischen Union.

Es bedarf hier nur eines kurzen Blickes auf die Entstehungsgeschichte, um die Bedeutung der Eurasischen Union richtig zu verorten. Der Vorläufer, die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft, die im Jahr 2000 gebildet wurde, kann als natürlicher Entwicklungsprozess einer versuchten wirtschaftlichen Integration der NUS-Staaten betrachtet werden. Der Versuch Russlands seine ehemaligen Satelliten ökonomisch zu integrieren ist auch dem Anliegen geschuldet, den vormaligen vielschichtigen Einfluss auf die unmittelbare geographische Nachbarschaft am Leben zu erhalten.

Ein Abgleich der ehemaligen Länder der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft mit Beobachterstatus Armenien, Moldawien und Ukraine mit den für die Einrichtung einer Freihandelszone genannten Ländern in der Entschließung des Europäischen Parlaments ergibt eine hohe Schnittmenge: Nicht das traditionell russlandfreundliche Armenien, sondern Moldawien und Ukraine. Diese zwei Länder haben mit den Assoziierungsabkommen auch Freihandelszonen in Form von DCFTA ratifiziert. Somit wurden bei den Ländern Moldawien und Ukraine und letztlich auch Georgien die Empfehlung des Europäischen Parlaments *„(…) die Errichtung einer Freihandelszone zu beschleunigen;"* als reale Handlungsempfehlung aufgenommen und umgesetzt. Auf den ersten Blick folgten die Kommission und die Generaldirektionen ELARG und RELEX auf operativer Ebene dem Ansinnen.

Man könnte mit viel gutem Willen und einer gehörigen Portion Naivität das Verhalten der EU als „Ausversehen" und in seinen Konsequenzen als nicht absehbar entschuldigen. Aber zur Erinnerung: die Intention war die *„(…) Förderung gutnachbarschaftlicher*

[531] Darin heißt es: „Die Parteien können durch einstimmigen Beschluss jeden anderen europäischen Staat, der in der Lage ist, die Grundsätze dieses Vertrags zu fördern und zur Sicherheit des nordatlantischen Gebiets beizutragen, zum Beitritt einladen."
Abrufbar über: Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Nordatlantikvertrags-Organisation: Der Nordatlantikvertrag, Internet-Quelle.

Beziehungen (…)'[532] – inklusive Russland als Partner in der ENP. Und von einem „Ausversehen" zu sprechen wird argumentativ umso unglaubwürdiger, wenn man sich vergegenwärtigt, dass mit der Gründung der ÖP faktisch ein entsprechendes Instrumentarium zur vereinfachten Umsetzung der Freihandelszonen aufgesetzt wurde. Ein weiteres Argument dagegen liefert ein Blick auf die Gegenwart. Trotz der militärischen Eskalation in der Ukraine und der substantiellen Verschlechterung der bilateralen Beziehung zu Russland wird der von der EU eingeschlagene Weg konsequent weiter verfolgt.

Anders ist nicht zu erklären, warum die Aufnahme von Verhandlungen über ein DCFTA mit Aserbaidschan als Ziel definiert wird. Dazu heiß es in dem länderspezifischen *Progress Report* zur Umsetzung der ENP der Europäischen Kommission für 2013: *"There was no significant progress in Azerbaijan's WTO accession, which is a precondition for Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) negotiations."*[533] Eine andere Interpretation als der Wunsch der EU zur Implementierung eines DCFTA mit Aserbaidschan wäre falsch und dies zu einem Zeitpunkt, an dem ein militärischer Konflikt zwischen Russland und der Ukraine unmittelbar bevorstand und absehbar war. In der Konsequenz würde ein DCFTA mit Aserbaidschan bedeuten, dass damit die Aufnahme Aserbaidschans in die Eurasische Wirtschaftsunion versperrt wäre – dies ist vermutlich auch der Grund, warum Armenien in ähnlicher Situation kein Freihandelsabkommen mit der EU ratifizieren wollte. Es ist eine sich gegenseitig ausschließende Richtungsentscheidung: Pro Russland oder pro EU. Dass solche endgültigen Richtungsentscheidungen auch in Zukunft Spannungen erzeugen werden, ist mehr als wahrscheinlich. Welchen Einfluss die Abkehr der Ukraine von einer von Kreml gewünschten Vollmitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion auf die jüngere Vergangenheit hat, ist schwer zu beantworten. Tatsache ist aber sicherlich, dass die Abwendung der Ukraine von der russisch geprägten Freihandelszone für das trilaterale Verhältnis von EU-Russland-Ukraine nicht förderlich war.

Zusammengefasst kann man sagen, dass die Aufnahme der drei südkaukasischen Länder in die ENP als eine Politik der normativen Entlastung seitens der EU verstanden werden muss, weil die Entscheidungsträger der EU hätten wissen müssen, dass die geographische Ausdehnung der ENP einen geopolitischen Pfad vorgab, der *ad hoc* nicht umkehrbar ist und den eigenen vermeintlichen Vorgaben gutnachbarschaftliche Beziehungen zu forcieren, diametral zuwider läuft. Denn spätestens mit der NATO- und EU-Osterweiterung des Jahres 2004 muss es den Entscheidungsträgern der EU klar gewesen sein, dass dies als ein Eingriff in eine aus russischer Sicht originäre

[532] Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 3.
[533] European Commission (2014c): Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and recommendations for action, SWD (2014) 70 final, S. 13.

Sicherheitssphäre gedeutet werden würde. Trotzdem gab es die Ausdehnung der ENP auf den Südkaukasus.

In der Konsequenz birgt der eingeschlagene Pfad der EU ein hohes Konfliktpotential und wird von einem zeitlich lang anhaltenden Spannungsbogen begleitet. Diese zwei Charakteristika strahlen zudem ab und nehmen vielschichtigen Einfluss auf einem geographisch weiten Feld. Auch wird dieser Pfad bis in die Gegenwart bewusst und unbewusst als Brandbeschleuniger in einer Fülle von Konflikten missbraucht. Mit Blick auf die in Teilen Ost-Europas vorherrschenden ethnischen Spannungen und ungelösten Konflikte, erscheint das diffuse Umschwenken der EU im Jahr 2004 zur Aufnahme der drei Länder in einem anderen Licht. Der ursprüngliche Gedanke war die *„(…)Förderung gutnachbarschaftlicher Beziehungen (…)“,* welcher als normativer Leitsatz dienen muss und an dem sich das außenpolitische Verhalten der EU messen lassen muss.

11.2.2 Normative Entlastung aufgrund konditionaler Politikauslegung

Jenseits der problematischen Aufnahme der drei südkaukasischen Länder gilt es nun, die Rolle der ENP *per se* für die Energieversorgungssicherheit der EU zu untersuchen. In Kapitel 9.2, in dem die Möglichkeiten und Instrumente der EU zur Gestaltung ihrer Nachbarschaftspolitik illustriert werden, heißt es:

> *Um eine normative Entlastung in der Außenpolitik der EU gegenüber benachbarten Ländern und Regionen plausibel belegen zu können, bedarf es immer einer normativen Nachbarschaftspolitik als Referenz – die zumindest in den zugrundlegenden anfänglichen Dokumenten zur ENP zweifellos kommuniziert wird. Nur wenn man in der Lage ist, vergleichen zu können, ist man auch in der Lage, normabweichendes Verhalten zu erkennen.*

Diese Annahme gilt uneingeschränkt. Den umfassenden Gestaltungsrahmen, den die ENP in der Nachbarschaftspolitik einnimmt, erlaubt es zunächst, unter

i. Eine abstrakte Betrachtung der ENP und ihre Transmitterfunktion für eine normative Nachbarschaftspolitik in Frage zu stellen.

Letztlich ist es dann die Miteinbeziehung von einzelnen Ländern und frakturierten Regionen der ENP in diesen Analyseprozess, um in

ii. die finale Beantwortung der Fragestellung, welchen Einfluss die Energieaußenpolitik auf die Nachbarschaftspolitik ausübt, zu ermöglichen. Der

Fokus gilt jenen Ländern und Regionen, die für die Energieversorgungssicherheit der Union von Relevanz sind.

Zu i. Beim Studium der ENP und ihrer Wirkweise ist ein Sachverhalt in den Vordergrund gerückt, der eine abstrakte Analyseebene der ENP zielführend machte: Die konditionale Auslegung, welche, wie es in der Neufassung der ENP heißt, strenger angewendet werden müsste, um *„(…) den Ambitionen der ENP gerecht zu werden.“*[534]

Karen Smith, die auch den Begriff der *carrot and sticks* für die konditionale Politikauslegung mitprägte, erkannte, dass in der Vergangenheit vor allem gegenüber armen und unbedeutenden Staaten die Anwendung einer negativen Konditionalität zum Tragen kam.[535]

Interessant ist, dass schon vor der Implementierung der ENP Frank Schimmelfennig mit Ulrich Sedelmeier einen Aufsatz über die zentral- und osteuropäischen Länder verfasste, in dem die Effektivität eines *governance*-Transfers gegenüber diesen Ländern vor allem auf den Beitrittschancen beruhe und die Wirkung einer konditionalen Nachbarschaftspolitik insofern kritisch hinterfragt werden müsse, da er nicht uneingeschränkt funktionieren würde.[536] Daraus abzuleiten ist die Frage nach der Wirkungsreichweite einer konditionalen Nachbarschaftspolitik gegenüber Ländern, die keine reelle Beitrittschance haben. Einen gutstrukturierten Überblick über die komplexe Struktur von Abkommen und Programmen zwischen der EU und den erweiterten Nachbarländern liefert Erwan Lannon in seinem Beitrag zur erweiterten Nachbarschaftspolitik der EU und der kritischen Würdigung des *neighbour of our neighbour* Ansatzes.[537]

Die Brücke zwischen der Bedeutung einer konditionalen Nachbarschaftspolitik und den verschiedenen bilateralen Abkommen formuliert die Europäische Kommission selbst. So heißt es im Strategiepapier der Europäischen Kommission zur ENP des Jahres 2004: *„Der nächste Schritt könnte die Aushandlung Europäischer Nachbarschaftsabkommen sein, um, die bilateralen Abkommen der jetzigen Generation zu ersetzen, wenn die Prioritäten der Aktionspläne erfüllt*

[534] Europäische Kommission (2011b): Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig, S. 25.
[535] Smith, Karen (2008): European Union Foreign Policy in a Changing World, S. 130.
[536] Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich (2004): Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, in: Journal of European Public Policy, 11 (4), S. 661-679, hier: S. 661 ff.
[537] Lannon (2014), S. 14 ff.

sind."[538] Die Komplexität der bilateralen Strukturen sollte also mit der Implementierung der ENP vereinfacht und harmoniert werden.

Stefan Fröhlich fasst das Ergebnis über die Wirkung der ersten Jahre der ENP folgendermaßen zusammen:

> *Waren die Prioritäten der Aktionspläne erfüllt, sollte der nächste Schritt zur Aushandlung von so genannten ‚Europäischen Nachbarschaftsabkommen' erfolgen, die die bilateralen Abkommen der ersten Generation ersetzen sollten; zu einer solchen Weiterentwicklung bis spätestens 2010 kam es jedoch nicht. Während des ersten Zeitraums sollte es zunächst um die Stabilisierung der Partnerländer durch die Unterstützung demokratischer und wirtschaftlicher Reformprozesse in Form von technischer Hilfe und twinning-Programmen zur legislativen, justiziellen und administrativen Annäherung gehen. Der Schwerpunkt der Aktionspläne lag in dieser Phase weniger auf der gegenseitigen Verpflichtung auf gemeinsame Werte als vielmehr auf der Einführung bestimmter Mindeststandards in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, good governance und Marktwirtschaft.*[539]

Insofern widerspricht diese Annahme dem Verständnis von Frank Schimmelfennig und Hanno Scholtz, die die ENP grundsätzlich als normativen Transmitter verstehen, obgleich Sie der Meinung sind, dass die *"ENP is thus doomed to fail on average as a policy of democracy promotion."*[540] Es herrscht also durchaus ein zwiespältiges Verständnis über die wahre Intention und Wirkung der ENP.

Einigkeit besteht aber sicherlich in dem Bemühen, über die ENP eine Bündelung und Simplifizierung bisheriger paralleler Instrumente zu erreichen. Neben dem Bestreben ein einheitliches Europäisches Nachbarschaftsabkommen zu entwickeln und zu implementieren, wurde ebenso parallel das *European Neighbourhood Policy Instrument* (i. F. ENPI) als Finanzierungsinstrument aus den bestehenden Programmen TACIS und MEDA eingeführt. Also auch hier eine Zusammenfassung und Vereinfachung. Und im Jahr 2014 wurde aus dem ENPI das Folgeinstrument ENI. Das ENI ist faktisch das alleinige Finanzierungsinstrument für die Nachbarschaftspolitik der EU.[541] Die Europäische Kommission veröffentlichte 2014 eine Zusammenfassung des ENPI. Darin sind exakte Zahlen der Zuwendungen an alle 16 teilnehmenden Länder und Russland als

---

[538] Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 5.

[539] Fröhlich, Stefan (2014): Die Europäische Union als globaler Akteur, S. 283 f.
'Good governance' ist hier allerdings nicht wie in dieser Arbeit wie im Annex zur Theorie dargelegt ist, zu verstehen. Denn Stefan Fröhlich versteht 'good governance' auch als Gegenpol zur „(…) Verpflichtung auf gemeinsame Werte".

[540] Schimmelfennig,Frank/Scholtz, Hanno (2007): EU Democracy Promotion in the European Neighbourhood: Conditionality, Economic Development, and Linkage, Paper for EUSA Biennial Conference, Montreal, S. 27.

[541] Vgl. Tabelle 1.1 und 1.3 in: Lannon (2014), S. 14 f.

zusätzlicher Empfänger aufgelistet.[542] Die Beachtung der ENI-Struktur ist erforderlich, weil sie eine zentrale Funktion in der Nachbarschaftspolitik einnimmt. So kommunizierte die Europäische Kommission zur Neuausrichtung der ENP aus dem Jahr 2011:

> *Der Großteil der finanziellen Unterstützung für die Partnerländer wird über das neue Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) als wichtigste Finanzierungsquelle bereitgestellt: hauptsächlich im Rahmen von Programmen für die bilaterale, regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit. Das Instrument wird mit ausreichenden Mitteln auszustatten sein, um den Ambitionen der neugefassten ENP gerecht zu werden. Es sollte zunehmend politikorientiert sein und nicht nur eine stärkere Differenzierung ermöglichen, sondern auch eine größere Flexibilität, eine strengere Konditionalität sowie Anreize für die beiden Partner, die die besten Ergebnisse erzielen, wobei die Zielsetzung der jeweiligen Partnerschaft zu berücksichtigen ist (z. B. Aufnahme der Verhandlungen über eine DCFTA).*[543]

Das neue Finanzierungsinstrument soll also eine strengere Konditionalität gegenüber dem Vorgänger ermöglichen. Demnach beinhalten das vorherige Finanzierungsinstrument ENPI, das gegenwärtige Finanzierungsinstrument ENI und auch die Aktionspläne seit der Implementierung der ENP eine konditionale Auslegung.[544] Theoretisch hätte dieser Schritt Sinn ergeben, da die Aktionspläne und die Finanzierung über die Finanzierungsinstrumente in einer unmittelbaren Wechselwirkung zueinander stehen. Im Ergebnis hätte sich ein kohärentes Gerüst in der Nachbarschaftspolitik ausbilden können, in dem die Aktionspläne als tragende Säule, respektive als vergleichbare Referenzen, hätten fungieren können.

Doch genau an dieser zentralen und grundsätzlichen Funktionsweise offenbart das Nachbarschaftsinstrument Konstruktionsmängel, da bis heute nicht mit allen Ländern Aktionspläne vereinbart wurden. Auf den ersten Blick mag dies nicht problematisch wirken, denn das ENI finanziert auch andere bilaterale und regionale Nachbarschaftsprogramme und ist somit nicht nur über die Aktionspläne abrufbar. So steht im Gesetzestext zum ENI unter Art. 3, Abs. 3: *"Where no agreements, as set out in paragraph 1, between the Union and partner countries exist, Union support under this Regulation may be provided when it proves useful in order to pursue Union policy objectives, (…)."*[545]

---

[542] European Commission (2014b): European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007-2013. Overview of Activities and Results, Internet-Quelle, S. 74 ff.

[543] Europäische Kommission (2011b): Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig, S. 25.

[544] Die konditionale Auslegung der Aktionspläne wurde bereits in dem zentralen Strategiepapier der Europäischen Kommission im Jahr 2004 vordefiniert. Darin heißt es: „(…) dass sich das Konditionalitätselement auf die Prioritäten und Maßnahmen jedes Aktionsplans stützen und damit sichergestellt werden sollte, (…)." Siehe: Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 25.

[545] Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 of establishing a European Neighbourhood Instrument, 27-43.

Zunächst wären nicht ausgehandelte Aktionspläne nicht weiter tragisch, wenn dies aufgrund transparenter Entscheidungsprozesse nachvollziehbar wäre, da *„(…) die ENP-Aktionspläne weiterhin den Rahmen für unserer allgemeine Zusammenarbeit bilden.“*[546] Die Aktionspläne sind demnach als Referenz einer konditionalen und werteorientierten Zusammenarbeit definiert. Also wäre es aus Gründen der Transparenz und Logik richtig, Mittelzuweisung des ENI in eine absolute oder zumindest relative Abhängigkeit mit den Aktionsplänen zu stellen. Der Blick auf die Mittelzuweisungen zeigt aber eine andere Realität.

Für die vorliegenden Fragestellungen wird dieser Sachverhalt aber erst mit dem Blick auf die Länder ohne Aktionspläne interessant. Neben dem für die Energieversorgung der EU irrelevanten Weißrussland, theoretisch relevanten Syrien als potentieller zukünftiger Transithub, sind aber vor allem Algerien und Libyen über diese Mittelzuweisungen ohne einen verabschiedeten Aktionsplan erfasst.[547] Beachtenswert ist vor allem der Betrag von rund 366 Mio. Euro, den Algerien in den Jahren 2007 bis 2013 als relevanter Erdgaszulieferer erhalten hat.

Welche Probleme bringen die beschriebenen Sachverhalte mit sich? Aus einem verwaltungstechnischen Blickwinkel sind nebeneinander aber gleichzeitig anwendbare konditional ausgelegte Referenzklassen, die über einen gemeinsamen Politik- und Rechtsrahmen erfasst und über einen singulären Fördertopf bedient werden, schwer zu vermitteln. Aber genau diese Doppelstruktur liegt bei ENI und ENP vor.

Es kommen weitere problematische Strukturmerkmale hinzu. Für den Zugang zu den Fördermitteln über die ENP wurden von Anbeginn in den Aktionsplänen *benchmarks* als Zielvorgaben definiert, *„(…) die als Maßstäbe zur Evaluierung von Reformen gelten“*.[548] Die Inhalte der Aktionspläne und damit auch die zu evaluierenden Reformagenden wurden auf einer hohen institutionellen Verhandlungsebene vereinbart. Wie bereits zitiert, heißt es in dem maßgeblichen Dokument zur ENI in Art. 3 Abs. 2, dass bei der Absenz eines Aktionsplans beziehungsweise alternativer gemeinschaftlich ausgearbeiteter Referenzdokumente, die ebenso zur Evaluierung von Reformen dienen könnten, die EU sich eine Zuweisung von Fördermitteln vorbehält, *“(…) when it proves useful in order to pursue*

---

546 Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 22.

547 Jaeger, Kinan/Tophoven, Rolf (2013): Der Syrien-Konflikt: Internationale Akteure, Interessen, Konfliktlinien, Rolle Syrien als Energietransitland, Internet-Quelle.

548 Losada, Maria (2009): Externe Strategien der Transformation: Die Demokratieförderung der Europäischen Union und Spaniens in Marokko aus der Perspektive der Transformationsforschung, in: Beck, Martin/Harders, Cilja/Jünemann, Annette/Stetter, Stephan (Hrsg.): Der Nahe Osten im Umbruch, Zwischen Transformation und Autoritarismus, S. 199-226, hier: S. 210.

Union policy objectives(…)".[549] Wenn man dazu noch die ursprüngliche Schieflage einbezieht, dass von Anbeginn der ENP die ohnehin schlecht zu erfassenden *benchmark*-Kriterien tendenziell eher auf Marktliberalisierungsmaßnahmen als auf innenpolitische Reformprozesse abzielten,[550] ergibt sich ein fragwürdiges Gesamtkonstrukt. Dazu wurde mit der Neuauflage der ENP im Jahr 2011 die konditionale Ausrichtung beziehungsweise der Ansatz des *more for more* Prinzips aufgewertet und somit faktisch als Leitprinzip definiert.[551] Das Problem bei dieser Entwicklung ist, dass die „*(…) neue ENP aber jeglichen Hinweis auf klare Indikatoren vermissen [lässt], die als quantitative oder qualitative Bemessungsgrundlage dienen könnten.*"[552]

Ergo bedeuten diese Punkte, dass eine einheitliche normative Referenz nicht vorhanden ist und dass die Konditionalität der Nachbarschaftspolitik für eine Verbesserung normativer Parameter nicht ausgelegt ist, sondern vielmehr als Hebel zur variablen Ausgestaltung dient. Um nochmals auf den Umstand von Ländern ohne verabschiedete Aktionspläne zurückzugreifen: Welche Konditionalität ist maßgeblich, wenn Mittel den Ländern zugewiesen werden, die der Aktionspläne oder die anderer Abkommen im Sinne der vertraglichen Regularien des ENI?

Diese Frage nach der konditionalen Reihenfolge von ENI-Dokumenten und ENP-Aktionsplänen ist eine rein fiktive, gleichwohl mit sehr realen Problemen behaftet. Denn über die nicht formulierte theoretisch maximale Mittelzuweisung für ein einzelnes Land und über das Prinzip der negativen- und positiven Sanktionierung besteht demnach logischerweise eine Konkurrenzsituation zwischen den Referenzklassen. Substantiell wird diese Konkurrenzsituation, wenn man sich vergegenwärtigt, dass bei Ländern, mit denen keine Aktionspläne vereinbart wurden, unter anderem das *monitoring* und die jährliche Erstellung der *progress reports* im Zuge der ENP entfällt. Genau dies lässt sich in den Fällen Algeriens und Libyens beobachten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass aus Sicht der teilnehmenden Länder von einer interessensorientierten Verhandlungsbasis der EU ausgegangen werden muss. Nur so kann man den Verzicht einer einheitlichen konditionalen Auslegung plausibel erklären. Dies umso mehr, wenn man sich Art. 3 Abs. 2 des maßgeblichen ENI-Dokuments in Erinnerung ruft. Diese Punkte schwächen die

---

[549] Official Journal of the European Union L 77 (2004): Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 of establishing a European Neighbourhood Instrument, 27-43.

[550] Jünnemann, Anette (2009): Externe Demokratieförderung im südlichen Mittelmeerraum: Ein rollentheoretischer Erklärungsansatz für die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit in den EU-Außenbeziehungen, in: Beck, Martin/Harders, Cilja/Jünemann, Annette/Stetter, Stephan (Hrsg.): Der Nahe Osten im Umbruch, Zwischen Transformation und Autoritarismus, S. 151-174, hier: S. 156.

[551] Asseburg, Muriel (2013): Kein großer Wurf, eine vorläufige Bilanz europäischer Politik in Nordafrika seit Beginn der Transformationsprozesse, SWP, S. 8.

[552] Schumacher, Tobias (2012): Die EU und der arabischer Frühling, Beitrag zu Bensberger Gespräche, Internet-Quelle.

Kohärenz der Nachbarschaftspolitik ein Stück weiter, denn wie lässt sich eine werteorientierte und vor allem nachvollziehbare konditionale Politik glaubhaft vertreten, wenn das Erreichen von vordefinierten *benchmarks* als freiwillige Leistung verstanden werden kann?

Die evaluierende Instanz ist die EU, die als normativer *framesetter* der ENP eine aufgrund klar definierter Indikatoren nachvollziehbare und vor allem auch vorhersagbare Politik formulieren müsste, um glaubwürdig zu erscheinen. Und genau diesem Charakterzug wird die EU nicht gerecht. Daher ist die Absenz einer einheitlichen Referenzklasse bei gleichzeitiger Mittelzuweisung der zweite zentrale Fall einer normativ entlasteten Nachbarschaftspolitik. Man könnte monieren, dass bei diesen Beträgen und der Komplexität der nachbarschaftlichen und bilateralen Verhältnisse diese Doppelstrukturen nicht zu vermeiden sind und diese Problematik eigentlich nicht als solche wahrgenommen wird und demnach nicht als solche definiert werden sollte.

Woraus folgt die Tragweite dieses Sachverhalts? Wenn man den Worten Stefan Fröhlichs Glauben schenken will, dass also das primäre Ziel der Aktionspläne *„(…) weniger auf der gegenseitigen Verpflichtung auf gemeinsame Werte"*[553] sondern vielmehr auf der Einführung von Mindeststandards für eine weitere Annäherung bestand, ist die Frage berechtig, warum die EU nicht mit allen Ländern der ENP Aktionspläne vereinbaren konnte. Denn wenn die EU ohnehin bereit war, in den Aktionsplänen flexibel auf die Bedürfnisse der einzelnen Länder zu reagieren, dann wäre es doch nach der Logik des *more for more* und der positiven Sanktionierung und dem selbst auferlegten normativen Gestaltungsanspruch einzig rational, auch Aktionspläne zu implementieren, die auf den ersten Blick nicht unbedingt den eigenen Ansprüchen der EU genügen. Dass diese Argumentationsgrundlage Anwendung findet, kann exemplarisch bei der inhaltlichen Ausstaffierung des jordanischen Aktionsplanes aufgezeigt werden. Denn obwohl im Länderbericht zu Jordanien von der Unterdrückung von Nichtregierungsorganisationen und auch Folter gesprochen wurde, fand dieser Sachverhalt im Aktionsplan keinen Platz.[554] Es wurde also aus EU-Sicht ein an sich zwingend erwähnenswertes Thema ausgeklammert, um vermutlich den Abschluss des ganzen Aktionsplanes nicht zu gefährden. Der gestalterische Zugriff war aber gelegt.

Das Argument, dass die Entscheidungsgewalt über diese bilateralen Abkommen nicht ausschließlich bei der EU liegen würde, ist sicherlich berechtigt, greift aber zu kurz. Dov Lynch vom *European Union Institute for Security Studies* äußerte schon 2006, dass über die politische und wirtschaftliche Dominanz der EU die Aktionspläne von eben ihr diktiert

---

[553] Fröhlich (2014), S. 283.

[554] Bosse, Gisele (2008): Justifying the European Neighbourhood Policy Based on 'Shared Values', Can Rhetoric Match Reality?, in: Delcour, Laure/Tulmets, Elsa (eds.): Pioneer Europe, Testing EU foreign Policy in the Neighbourhood, p. 43-56, hier: S. 48.

werden könnten.[555] Wenn man diese dominante Position noch mit einer flexiblen Zieldefinition in den *bargaining*-Prozessen kombiniert (wie zum Beispiel im Falle Jordaniens geschehen), sind gegenüber nahezu jeglichen politischen Systemen und Eliten Anreize formulierbar, die wenigstens in den Grundzügen einen Aktionsplan realisieren lassen müssten. Hierfür spricht eben auch die Tatsache, dass es der EU gelungen ist, mit den meisten Ländern Aktionspläne zu vereinbaren, obwohl der rationale Gedanke der teilnehmenden Länder hätte sein müssen, auf einen Aktionsplan und einem dezidierten *monitoring*-Prozess zu verzichten, wenn Gelder des ENI unabhängig davon zu erhalten sind.

Damit richtet sich der Blick auf ii. des Unterkapitels, die Einbeziehung von Ländern und Regionen der Nachbarschaft. Ist es dem Zufall geschuldet, dass genau jene Länder der UfM bisher keinen Aktionsplan mit der EU ratifiziert haben, die für die Energiesicherheit der EU von übergeordneter Relevanz sind? Man kann hier Weißrussland aus der Betrachtung ausklammern, da in diesem Fall die EU bewusst von einer nachhaltigen Vertiefung der Beziehungen absieht.[556]

Die Annäherung an diese Frage lässt Rückschlüsse auf zwei zentrale Elemente dieser Arbeit zu, woraus sich einigermaßen gesicherte Schlüsse ableiten lassen. Diese sind die Rolle des strukturell knappen Gutes Energie und die Reichweite der Debatte über die geographische Finalität der EU. Die Anreize beziehungsweise *incentives*, welche die EU für die Ratifizierung von Aktionsplänen bereitstellt, sind also nicht zwingendermaßen ausreichend, um den Verlust an Autonomie gegenüber der EU zu rechtfertigen. Bei Ländern, die für die Energieversorgung der EU von Bedeutung sind, scheint es, dass die Eigenschaft als Kooperationspartner in der Energiewirtschaft die Kosten-Nutzen-Kalkulation für beide Seiten nachhaltig ändert. Relativiert wird dieser Autonomieverlust nur noch durch eine mögliche Vollmitgliedschaft in der EU, die für die Länder der ÖP zumindest theoretisch möglich ist.[557] Wie unmittelbar diese verschiedenen Themenkomplexe miteinander verbunden sind, zeigen die Aktionspläne der ÖP und die Intention der ÖP als Ganzes.

Die EU hat im Jahr 2014 unter anderem mit der Ukraine und Georgien Assoziierungsabkommen inklusive DCFTA abgeschlossen. Zwar wurde die Einrichtung

---

[555] Lynch, Dov (2006): Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die GASP: Ergänzung, Kohärenz, Duplizierung? in: Koopmann, Martin/Lequesne, Christian (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, S. 145-160, hier: S. 157.

[556] Belarus, das sich der Eurasischen Wirtschaftsunion angeschlossen hat, wird generell von der EU als undemokratischer 'outlaw' charakterisiert. Daher ist es auch die EU, die eine Vertiefung der bilateralen Verhältnisse blockiert. Abgesehen davon spielt Belarus eine untergeordnete Rolle für die Energieversorgung der EU. Dies wird sich auch in absehbarer Zukunft nicht signifikant ändern. So sind keine PCI-Pipelineprojekte unter Miteinbeziehung Belarus in Planung.
Vergleich hierzu: European External Actions Service (2015f): EU relations with Belarus, Internet-Quelle.

[557] Hier darf sicherlich nicht vernachlässigt werden, dass eine Westanbindung auch sicherheitspolitische Bedenken gegenüber Russland beinhalten.

einer DCFTA mit Georgien nicht in einem aktualisierten Aktionsplan angekündigt, doch, stellvertretend auch für das DCFTA mit Moldau, verkündete der Europäische Rat in seiner Schlussfolgerung zur ÖP im Jahr 2009, dass für jene Länder, die den normativen Ansprüchen und Vorgaben der EU genügen würden,[558] *„(…) die bilaterale Zusammenarbeit im Rahmen der Östlichen Partnerschaft (…) die Grundlage für neue Assoziierungsabkommen zwischen der EU und jenen Partnerländern bilden, (…), wozu auch die Schaffung oder das Ziel der Schaffung weit reichender und umfassender Freihandelszonen gehört.“*[559] In demselben Punkt der Schlussfolgerung wird explizit auf die energiepolitische Dimension der ÖP verwiesen, denn *„[d]ie Östliche Partnerschaft zielt darauf ab, die Zusammenarbeit aller Teilnehmer im Bereich der Energieversorgungssicherheit im Hinblick auf langfristige Energieversorgung und Energietransit auszubauen.“*[560] Die hier vorgenommene Verquickung von Energieinteressen und konditionaler Politikgestaltung gilt nachweislich bis in die Gegenwart, denn zumindest im Fall der Ukraine ist in dem 2013 aktualisierten Aktionsplan, der nicht von ungefähr bei der Ukraine als *Association Agenda* bezeichnet wird, die Einrichtung einer DCFTA als Ziel definiert.[561]

Die EU setzt Aktionspläne, Konditionalität und wichtige energiepolitische Fragestellungen in Relation und gewichtet nach Rationalitätskriterien. Ist es demnach ein Zufall, dass bisher in der UfM just die Länder Algerien und Libyen (und mit Abstrichen Syrien als zukünftiges potentielles Transitland) keine Aktionspläne mit der EU ratifiziert haben, die für die Energiesicherheit der EU von Relevanz sind?

Ob also die Anreize der EU nicht ansprechend hoch waren oder ob die Implementierung der Aktionspläne seitens der EU bewusst hinaus gezögert wurde, beziehungsweise über mangelnde Anreize eine Einigung verhindert werden sollte, ist spekulativ. Auch wenn bis in die Gegenwart Verhandlungen über einen Aktionsplan mit Algerien und Libyen im Gange sind und diese eventuell mittelfristig abgeschlossen werden könnten, bleibt die Tatsache bestehen, dass dieser Prozess sich im Gegensatz zur Vertragsgestaltung mit den anderen Ländern lange hinzieht. Die meisten Aktionspläne waren bis zum Jahr 2006 vereinbart.[562]

---

[558] In dem Dokument wird von "Shared values including democracy, the rule of law, and respect for human rights will be at its core, as well as the principles of market economy, sustainable development and good governance" gesprochen.
Council of the European Union (2009b): Presidency Conclusions, 7880/1/09, REV 1, Annex 2, p. 19.
[559] Rat der Europäischen Union (2009): Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Anlage 2, 7880/1/09 Rev 1, S. 21.
[560] Ebd.
[561] European External Action Service (2015i): EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement, Internet-Quelle.
[562] Also lange Zeit vor dem Ausbruch des „Arabischen Frühlings“, der als negativer Einflussfaktor ins Feld geführt werden könnte.

Ein Sachverhalt gibt Grund zu der Annahme, dass die EU in den *bargaining*-Prozessen nicht bis an die Grenzen ging, um den Abschluss von Aktionsplänen zu forcieren. Diese Annahme beruht auf der aus EU-Sicht unmittelbaren energiepolitischen Relevanz der Länder. Dazu ein kurzes Gedankenspiel zur bereits angesprochenen geographischen Finalitätsdebatte. Es geht um die Frage, welche Einflussmöglichkeiten die EU auf Länder der ENP hat und welche Rolle die Tatsache einnimmt, dass die energieexportierenden Länder Algerien, Libyen und Aserbaidschan faktisch als Rentierstaaten definiert werden können.[563] Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Zieldefinition der EU auf dem Energiesektor unverändert ist, nämlich eine gesicherte Energieversorgung, die über Importe bedient werden muss. Die Bedingungen für eine nachhaltige und stabile ökonomische Partnerschaft mit den Nachbarländern sind unter anderem in der Programmatik und den Vorgaben der ENP-Verträge festgehalten: Also die Zielzuweisung eines *good governance* und im weitesten Sinne die Verpflichtung zu einer Gesellschaftspolitik nach westlichem Vorbild.

Der Mehrwert der ENP-Länder für die Annahme dieser Vorgaben differiert: Die westlichen Länder der ÖP haben eine geringe, aber zumindest theoretische Chance einer Vollmitgliedschaft in der EU, wohin für die Länder der UfM lediglich eine enge kooperative und vertiefte Politik auf diversen Politikfeldern zu erwarten ist. Diese Absenz einer potentiellen Vollmitgliedschaft nimmt der EU Druckpotential, wenn sie auf die Einhaltung oder die Umsetzung von Verträgen oder politischen Vorgaben oder Empfehlungen pocht. Allerdings gilt es neben der Berücksichtigung einer potentiellen Vollmitgliedschaft in die EU auch zu berücksichtigen, wie sich die Notwendigkeit konstanter finanzieller Erlöse der energieexportierenden Rentierstaaten auswirkt. Diese reziproke energiepolitische Abhängigkeit ist der Grund, warum die EU bei diesen Ländern trotz ihrer eigenen Energieabhängigkeit über relativ mehr Potential zur Einflussnahme verfügt.

Aus genannten zwei Faktoren lässt sich aus energiepolitischer Sicht sehr abstrahiert eine Gliederung der ENP-Länder erstellen, die aufzeigt, wie ausgeprägt die Möglichkeiten der EU auf Einflussnahme und Umsetzung der eigenen energiepolitischen Interessen sind.

Die Möglichkeiten der EU-Einflussnahme in aufsteigender Reihenfolge:

---

[563] Aserbaidschan exportierte 2013 48 % seiner Waren in die EU.
Algerien exportierte 2013 52 % seiner Waren in die EU.
Libyen exportiere 2013 40 % seiner Waren in die EU.
Somit ist die EU bei allen drei Ländern der mit Abstand größte Exportmarkt. Ebenso war der Export-Anteil an mineralischen Erzeugnissen bei allen drei Ländern bei über 95 %. Zu lesen über die Handelsbilanzen der EU zu den Ländern:
Directorate-General for Trade (2015a): European Union, Trade in goods with Algeria, Internet-Quelle.
Directorate-General for Trade (2015b): European Union, Trade in goods with Azerbaijan, Internet-Quelle.
Directorate-General for Trade (2015f): European Union, Trade in goods with Libya, Internet-Quelle.

- In Ländern der UfM ohne Rolle für die Energieversorgung der EU,
- in Ländern der ÖP ohne Rolle für die Energieversorgung der EU,
- in Ländern der UfM mit einer relevanten Rolle für die Energieversorgung der EU,
- in Ländern der ÖP mit einer relevanten Rolle für die Energieversorgung der EU.

Weder Algerien noch Libyen können sich ein Wegbrechen der Energieeinnahmen durch die EU mittelfristig leisten. Gleichzeitig bedeutet dies im Falle der EU und ihrer Energieabhängigkeit eine volkswirtschaftliche Anfälligkeit. Dieser Punkt spricht für die Annahme, dass die EU nicht zwingend gewillt ist, den nötigen Druck für nachhaltige innenpolitische Reformen aufzubauen.

Aserbaidschan könnte als einziges der drei großen direkten Energiezulieferer den hypothetischen Verlust der EU als Abnehmer über die geographische Nähe zu Russland und dem asiatischen Markt relativ problemlos kompensieren. Auf dem Papier ist dies zutreffend, spiegelt aber nicht die realen Sachverhalte wider. Denn wie es scheint, ist in Aserbaidschan die Entscheidung, sich tendenziell Richtung EU zu orientieren, gefallen. Die wirtschaftliche Verflechtung mit der EU wird in der Konsequenz als ein akzeptabler Autonomieverlust gegenüber der EU bei gleichzeitigem Autonomiegewinn gegenüber Russland betrachtet. Diese Erkenntnis speist sich aus einer allgemeinen Betrachtung der Außenpolitik Aserbaidschans, die bisher dem Druck des Kremls widerstand, der Eurasischen Wirtschaftsunion beizutreten. Stattdessen wurde ein politischer Annäherungsprozess Richtung EU eingeleitet, sei es über Visa-Erleichterungen im Jahr 2013 oder Verhandlungen über die Einführung eines Assoziierungsabkommens, welches seit dem Jahr 2010 angestrebt wird.[564] Es wurde bereits angedeutet, dass die erforderliche WTO-Mitgliedschaft als zentrales Hindernis für das angestrebte Assoziierungsabkommens zu betrachten ist, und es spricht noch ein sehr handfester Grund für die Annahme, dass der Weg Aserbaidschans zumindest nicht gegen die EU gerichtet ist: Die Kooperation bei der Ausbeutung des größten aserbaidschanischen Gasfeldes Shaz Deniz II.[565] Die Kooperation ist ein zentraler Baustein der Realisierung des südlichen Gaskorridors.

Die Implikationen über die geographische Finalität der EU bestätigen sich hiermit theoretisch: Der *gamechanger* Energie vermochte Algerien und Libyen bisher von dem normativen „Damoklesschwert" eines Aktionsplanes zu bewahren, auch wenn die Passivität der EU eine tragende Rolle einnahm. Und obwohl Aserbaidschan mit der Eurasischen Wirtschaftsunion und mit Russland als „großem Bruder" eine unmittelbare

[564] European External Action Service (2015e): EU relations with Azerbaijan, Internet-Quelle.
[565] European Commission (2014c): Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and recommendations for action, SWD (2014) 70 final, S. 2.

Alternative geboten wird, wurde mit der EU ein Aktionsplan vereinbart, obwohl Russland und Aserbaidschan tendenziell stabile bilaterale Beziehungen pflegen. Es ist die theoretisch bestehende Möglichkeit einer Aufnahme in die EU, die eine starke gestalterische Kraft ausübt.

Kann man daraus ableiten, dass die EU den momentanen *Status Quo* der vertraglichen Ausstaffierung der ENP als befriedigend ansieht? Diese Frage muss auch vor dem Hintergrund der energiepolitischen Kooperation beantwortet werden, was demnach die Einbeziehung der selektiv vereinbarten Aktionspläne umfasst.

Dazu bedarf es eines kurzen Überblicks über die bilateralen ökonomischen Entwicklungen der EU mit Algerien und Libyen. Denn diese Zahlen werden die bisherigen Überlegungen bekräftigen, dass die Absenz von vermeintlich normativen Referenzabkommen, und vielleicht vor allem in Zeiten tiefgreifender soziokultureller und innenpolitischer Verwerfungen in der MENA-Region, aus energiepolitischer Sicht nicht als Nachteil betrachtet wird.

Libyens Erlöse aus Energieexporten in die EU zeigen starke Schwankungen. Der massive Einbruch des Jahres 2011, dem Jahr in dem das Regime um Gaddafi gestürzt wurde, konnte im Jahr 2012 mehr als kompensiert werden.[566] Im Jahr 2014 waren die Erlöse auf 56 % gegenüber dem Jahr 2010 eingebrochen, wobei über 98 % der Erlöse aus mineralischen Erzeugnissen generiert wurden.[567] Aufgrund der momentan extrem instabilen Sicherheitslage sollte nicht davon ausgegangen werden, dass sich eine schnelle Erholung der Exporterlöse wie im Jahr 2011 wiederholt, was aber nicht auszuschließen ist. Denn Libyen ist trotz eines neu initiierten Friedensprozesses, der von einer sich zum „Islamischen Staat" bekennenden Terrormiliz nicht mitgetragen wird, zurzeit zumindest als quasi-*failed-state* zu betrachten.

Einfacher zu umschreiben ist die Situation in Algerien. Algerien konnte bis ins Jahr 2014 seine Erlöse gegenüber dem Jahr 2010 in die EU um circa 40 % steigern,[568] und auch hier waren mineralische Erzeugnisse mit über 96 % faktisch das alleine Exportgut.[569]

Auf diesen bilateralen Handelsentwicklungen aufbauend sollen in den kommenden Tabellen 22 bis 26 unter der primären Zielsetzung der ENP, der Verbesserung von rechtsstaatlichen Standards und der Förderung von Demokratiewerten im weitesten Sinne, der *Freedomhouse-Index* und der *Human-Development-Index* herangezogen werden, um die beschriebene Problematik des ENI und der ENP beziehungsweise der konditionalen Auslegung der Aktionspläne zu verdeutlichen.

---

566 European Commission (2014a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2014, S. 64.
567 Ebd.
568 European Commission (2014a), S. 65.
569 Ebd.

Tabelle 22: *Freedomhouse* und *Human Development Index* Algerien, 2008-2015

		FHI		HDI
	Freedom Rating	Civil Liberties	Political Rights	
2008	5,5	5	6	0,695
2010	5,5	5	6	0,725
2013	5,5	5	6	0,734
2014	5,5	5	6	0,736
2015	5,5	5	6	Keine Angabe

Quellen:

- Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy, Internet-Quelle, o. S.
- HDI 2010-2014: United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 213.
- HDI 2008: United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, S. 165.

Tabelle 23: *Freedomhouse* und *Human Development Index* Libyen, 2008-2015

		FHI		HDI
	Freedom Rating	Civil Liberties	Political Rights	
2008	7	7	7	0,789
2010	7	7	7	0,799
2013	4,5	5	4	0,784
2014	4,5	5	4	0,724
2015	6	6	6	Keine Angabe

Quellen:

- Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy, Internet-Quelle, o. S.
- HDI 2010-2014: United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 213.
- HDI 2008: United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, S. 164.

Tabelle 24: *Freedomhouse* und *Human Development Index* Aserbaidschan, 2008-2015

		FHI		HDI
	Freedom Rating	Civil Liberties	Political Rights	
2008	5,5	5	6	0,724
2010	5,5	5	6	0,743
2013	5,5	5	6	0,747
2014	6	6	6	0,751
2015	6	6	6	Keine Angabe

Quellen:

- Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy, Internet-Quelle, o. S.
- HDI 2010-2014: United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 213.
- HDI 2008: United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, S. 165.

Tabelle 25: *Freedomhouse* und *Human Development Index* Georgien, 2008-2015

		FHI		HDI
	Freedom Rating	Civil Liberties	Political Rights	
2008	4	4	4	0,730
2010	4	4	4	0,733
2013	3	3	3	0,744
2014	3	3	3	0,754
2015	3	3	3	Keine Angabe

Quellen:
- Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy, Internet-Quelle, o. S.
- HDI 2010-2014: United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 213.
- HDI 2008: United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, S. 165.

Tabelle 26: *Freedomhouse* und *Human Development Index* Ukraine, 2008-2015

		FHI		HDI
	Freedom Rating	Civil Liberties	Political Rights	
2008	2,5	2	3	0,729
2010	2,5	2	3	0,726
2013	3,5	3	4	0,734
2014	3,5	3	4	0,747
2015	3	3	3	Keine Angabe

Quellen:
- Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy, Internet-Quelle, o. S.
- HDI 2010-2014: United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 213.
- HDI 2008: United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, S. 165.

Eine mögliche Korrelation zwischen den auf Grundrechten taxierten FHI und dem Wohlstandsindikator HDI besteht höchstens im Falle Georgiens. Die Nennung der sich durchweg positiv – als Ausnahme ist Libyen in der jüngeren Vergangenheit zu beachten – entwickelnden HDI soll verdeutlichen, dass die Verbesserung der individuellen Lebensumstände in diesen Regionen der Erde losgelöst von der Entwicklung der individuellen wie auch der politischen Grundrechte betrachtet werden muss. Man könnte aus dieser Erkenntnis die Frage ableiten, warum die EU bei einer werteorientierten Nachbarschaftspolitik der Etablierung von Freihandelszonen einen prominenten Stellenwert einräumt, und generell die ökonomische Anbindung als prioritär behandelt,[570]

[570] Vgl. hierzu die Ausführungen von Stefan Fröhlich auf S. 190 und 194.

wenn eine durchweg positive Entwicklung von Wohlstandsindikatoren unabhängig davon zu erwarten ist, da dieser Trend als ein globales Phänomen betrachtet werden muss.[571]

Auf diese Weise wird das eigentliche Ziel, eine Verbesserung von Indikatoren, die das normative Ebenbild der EU widerspiegeln, konterkariert, denn, wie man den letzten Seiten entnehmen konnte, besteht eine starke Akzentuierung auf der ökonomischen Eingliederung der ENP-Länder. Die Akzentuierung ökonomischer Parameter beugt werteorientierte Ansprüche. Ein Blick auf die *Freedomhouse*-Werte stützt weitestgehend diese Annahme.

Warum die EU im Falle der relevanten östlichen Energiepartner anders als bei den südlichen Ländern Algerien und Libyen die Vereinbarung eines Aktionsplanes forciert haben, gilt es über macht- und sicherheitspolitische Denkmuster zu erklären. Denn der Blick auf die Tabellen und den Index-Entwicklungen lässt keinerlei Rückschlüsse zu, in welchen der Länder Aktionspläne als Schlüsselabkommen der bilateralen Zusammenarbeit ratifiziert wurden.

11.2.3 Market governance versus geopolitics aus Sicht des modifizierten Neorealismus in der Nachbarschaftspolitik

Die folgenden Seiten werden darstellen, wie die Nachbarschaftspolitik der Union aus Sicht des modifizierten Neorealismus verstanden und erklärt werden kann. Dies bedeutet unter Beachtung des fortwährenden Versicherheitlichungsprozesses der Energieaußenpolitik der EU, dass bis heute eine Nachbarschaftspolitik der normativen Entlastung, und vor allem die daraus folgenden Konsequenzen, billigend in Kauf genommen wird. Daraus leitet sich die nur aus einem philosophisch-moralischen Blickwinkel zu beantwortende Frage ab, inwiefern man für Entwicklungen zur Verantwortung und – zumindest theoretisch – zur Rechenschaft gezogen werden sollte, die unmittelbar und mittelbar aus dem eigenen Handeln resultieren. Diese Diskussion über die Vereinbarkeit von Kants kategorischem Imperativ und der Akteursverhalten in der internationalen Politik ist nicht neu. Die vermeintlich notwendige Entkettung einer in der Gegenwart versicherheitlichten Politik von der moralischen Mitverantwortung für zukünftige Entwicklungen sollte in der Aufarbeitung und Artikulation von Politikentscheidungen niemals als Entschuldigungsgrundlage dienen dürfen, obwohl dies häufig geschieht.

[571] United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, S. 211 ff.

Im letzten Satz des finalen Berichts zum Entwurf einer Entschließung des Auswärtigen Ausschusses des Europäischen Parlaments im Jahr 2005 heißt es: „*Daher sollten die Energiepolitik und die Energiesicherheit der EU einen Grundpfeiler des ENP bilden*."[572] Auch dieser konsensuale Entscheidungsentwurf ist nur ein kleiner, aber ein in der Sprache deutlicher, Mosaikstein. Und in der Sache scheint diese Vorgabe eine starke Wirkung auf die inhaltliche Ausrichtung der ENP zu haben.

Wenn die Energiesicherheit beziehungsweise die Energieversorgungssicherheit der EU einen Grundpfeiler der ENP darstellt, stellt sich die Frage nach dem Wie. Da die Sicherung der Energieversorgung durch externe Akteure den Unwägbarkeiten der internationalen Politik unterworfen sind, ist das Streben nach möglichst effektiven Hebeln, um Fluktuationen und Störungen bestmöglich entgegentreten zu können, rational. Für die Tübinger Autoren ist diese Vorgehensweise mit dem Streben nach Einfluss gleichzusetzen. Wie ausgeführt definiert der modifizierte Neorealismus Einflusspolitik unter anderem als „*(…) die Herstellung, Aufrechterhaltung oder Verstärkung von Abhängigkeiten schwächerer Staaten*" beziehungsweise „*die Sicherung von Mitsprache- und Mitbestimmungsmöglichkeiten über die Politik mächtiger Staaten und Staatengruppen*".[573] Daraus könne unter anderem eine „*(…) Beeinträchtigung[en] der Handlungsfreiheit anderer Staaten*." resultieren.[574] Diese Formen von Einflusspolitik und deren Konsequenzen werden nochmals zitiert, weil sie für die Erklärung der zwei in Kapitel 11.2 genannten Fälle einer normativ entlasteten Nachbarschaftspolitik von herausragender Bedeutung sind.

Zuerst folgt die in Kapitel 11.2.1 dargestellte Aufnahme der südkaukasischen Länder in die ENP. Die geographische Ausweitung der EU-Einflusssphäre auf den Südkaukasus lässt sich bestmöglich als Hybrid der *market governance*- und *geopolitics*-Ansätze mit einem relativ starken geopolitischen Einschlag erklären.

Hilfreich ist ein Abgleich der außenpolitischen Entscheidungen im Licht damaliger und heutiger Umstände. Dabei gelangt man zu der Erkenntnis, dass die Aufnahme der drei südkaukasischen Länder in die ENP zur heutigen Zeit kaum zu realisieren wäre, da gegenwärtig der Spannungsbogen in der kompletten Region und zwischen der EU und Russland einem starken Amplitudenausschlag ähnelt. Diese Amplitude hatte im Jahr 2004 einen niedrigen, vielleicht einen historisch niedrigen, Wert.

Dies eröffnete der EU die Möglichkeit, trotz (modifiziert) neorealistischer Grundannahmen eine Politik der geostrategischen Einflussnahme über die Externalisierung

---

572 Europäisches Parlament (2005): Bericht über die Europäische Nachbarschaftspolitik, (2004/2166(INI)), A6 – 0399/2005, S. 18.
573 Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 10.
574 Ebd., S. 12.

seiner Marktmechanismen zu erreichen, die aber in diesem Fall, wie in Annex I umschrieben, über den Faktor Zeit als Opportunitätshandlungen zu definieren sind.

Der normative *governance* Charakter konnte also nicht als Primärziel festgelegt werden. Die geographische Entfernung, die unmittelbare Nachbarschaft zu Regional- und Globalmächten und eine denkbar günstige Gesamtkonstellation müssen von der EU als maßgebliche Einflussfaktoren bei der Entscheidungsfindung wahrgenommen worden sein, wenn ohnehin nicht von einer evidenten Westorientierung wie im Falle Aserbaidschans und Armeniens ausgegangen werden musste.

Die normative Entlastung der Nachbarschaftspolitik durch die Aufnahme der drei Länder in die ENP war zunächst aus der Sicht eines neutralen Beobachters nicht als solche zu erkennen. So war es für die EU nicht erforderlich, über einen sicherheitspolitischen Diskurs eine Eingliederung der Südkaukasusländer voranzutreiben – was vermutlich auch nicht gelungen wäre. Bei der Analyse der Aufnahme der drei Länder in die ENP werden die Folgekosten der Aufnahme als normative Entlastung gewertet, da die Aufnahme unter anderem ein konfrontatives Element gegenüber Russland beinhaltete und die Auswirkungen vielschichtig und substantiell sind und man zu einem gewissen Grad als bewusste Missachtung der in Art. 21 EUV vordefinierten außenpolitischen Handlungspfade gedeutet werden müssen.

So offenbart die Aufnahme exemplarisch die Wirkweise einer Einflusspolitik nach modifiziert neorealistischen Grundannahmen, die eine Politik der normativen Entlastung billigend in Kauf nahm. Das Ziel einer Politik der Einflussnahme in Form von Mitsprache und Ausweitung von Abhängigkeitsverhältnissen wurde erreicht. Der modifizierte Neorealismus prognostiziert über die Wirkung der geographischen intervenierenden Variable einen erhöhten Spielraum für Einflusspolitik gegenüber Akteuren, wenn das bilaterale Verhältnis als kooperativ umschreiben werden kann. Das bilaterale Verhältnis dieser Jahre zwischen der EU und Russland projizierte durchaus ein solches Bild. Die EU nutzte die Gunst der damaligen Schwäche Russlands und der kooperativen Jahre nach dem Zusammenrücken der internationalen Gemeinschaft nach den Anschlägen des Jahres 2001 für die Ausweitung ihrer Einflusssphäre vor den Türen Russlands.

Ein differenzierteres Bild ergibt die Außenpolitikanalyse der EU über die in Kapitel 11.2.2 dargestellte konditionale Auslegung der Aktionspläne. Anders als bei der Aufnahme der Südkaukasusländer wird hier ein Prozess wiedergegeben und nicht ein singuläres Ereignis beschrieben. Dieser Prozess macht es erforderlich, der geographischen Fragmentierung in UfM und ÖP zu folgen. In den gemeinsamen Ursprüngen der ENP

waren neue EU-Nachbarschaftsabkommen als potentielles Ziel vorgegeben.[575] Diese neuen Nachbarschaftsabkommen wurden zumindest im Sinne der jüngst ratifizierten Assoziierungsabkommen mit Moldawien, Georgien und der Ukraine umgesetzt. Diese Tatsachen gewinnen Gewicht, wenn man sich vergegenwärtigt, dass es die Zielsetzung der EU sein muss, den Einfluss auf relevante Länder der europäischen Energieversorgung zu sichern. Mit der ebenso beabsichtigen Verabschiedung eines DCFTA mit Aserbaidschan[576] würden mit Georgien und der Ukraine zusammen wichtige Transitländer weiter in die Einflusssphäre der Union rücken. Einerseits über die ökonomische Ausweitung von Abhängigkeitsverhältnissen, anderseits über die Ausweitung von Mitsprachemöglichkeiten.

Bei der Aufnahme der südkaukasischen Länder war der Faktor Zeit ein unerwarteter Verbündeter. Förmlich aus dem Nichts entstand nach den Jahren des *9/11* die Möglichkeit Einflusssphären auszuweiten, die bei objektiver Einschätzung eigentlich hinter dem eigenen Handlungshorizont lagen. In Falle der Zementierung von Einflussgewinnen im Osten Europas, nicht dem Südkaukasus, war die Zeit als entscheidender Taktgeber kein Verbündeter der EU, sondern vielmehr der entscheidende *pushing*-Faktor, der sich über die geänderten bilateralen Verhältnisse zu Russland speiste.

Auch wenn man im Falle Moldawiens und der Ukraine zumindest in Teilen von einer gewollten Westanbindung ausgehen kann, konnte die EU nicht auf einem nachhaltigen öffentlichen Diskurs im Sinne eines tendenziell normativ geeichten *market governance*-Ansatzes nach Art. 21 EUV aufbauen. Vielmehr war sie bereit, auch das Mittel der restriktiven Maßnahmen als außenpolitisches Instrument einzusetzen. Die Ausweitung der Einflusssphäre über die neu aufgesetzten Assoziierungs- und Freihandelsabkommen, inklusive den inhärenten finalen Richtungsentscheidungen zwischen West- und Ostanbindung, in die unmittelbare Interessenssphäre Russlands, hat weitreichende Konsequenzen. Denn mit der Verabschiedung dieser Abkommen wurde neben der Aufweichung der konditionalen Auslegung der Aktionspläne auch eine starke sicherheitspolitische Komponente beigefügt. Man muss sich vergegenwärtigen, dass das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine im September 2014 vom Europäischen Parlament ratifiziert wurde. Just zu einer Zeit, als bereits die OSZE über ihre Beobachter versuchte, deeskalierend und vermittelnd auf den offenen Konflikt in der Ostukraine zu wirken. Dass das neue Assoziierungsabkommen eine stärkere militärische Annäherung und Kooperation vorsieht, sollte nicht in Vergessenheit geraten.[577]

---

575 Europäische Kommission (2004): Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, S. 4.
576 Vgl. hierzu S. 187.
577 Vergleich hierzu Art. 10 des Assoziierungsabkommens. Darin wird von einer intensivierten Zusammenarbeit bei der Konfliktverhütung und Konfliktbewältigung gesprochen. In der Summe geht es um eine Annäherung der Ukraine an die Strukturen der GSVP.

Das Verhalten der EU gegenüber den energierelevanten Ländern der ÖP kann über den außenpolitischen Handlungsdruck und den daraus ableitbaren Zeit- und Entscheidungsdruck plausibel mit dem *geopolitics*-Ansatz des modifizierten Neorealismus erfasst werden. Ob in Zukunft eine wertebasierte Anbindung und Eingliederung dieser Länder möglich ist, ist fraglich, wenn selbst die territoriale Einheit wie im Falle der Ukraine nicht gewährleistet werden kann.

Die EU erachtete die Ratifizierung eines Assoziierungsabkommen mit der Ukraine als kalkulierbares Risiko. Aufgrund des empirischen Wahrheitsgehalt der ökonomischen intervenierenden Variable, die einer Industrienation extrem hohe Kosten bei der territorialen Expansion wie im Falle Russlands prognostiziert und daher relativ mehr Raum für die eigene Einflusspolitik gegenüber dieser Nation einräumt, war die Einschätzung der EU über diesen zentralen Sachverhalt im Falle Russlands nicht korrekt. Nun befindet sich die EU als Akteur in einem Sicherheitskomplex wieder, dem vielschichtige Versicherheitlichungsprozesse und letztlich auch eine militärische Eskalation innewohnen, weil Russland bereit war, einen hohen finanziellen Preis für die territoriale Expansion in Kauf zu nehmen.[578]

Eine Analyse der Politik gegenüber den UfM-Ländern zeigt ein anderes Erklärungsmuster. Die Außenpolitik der EU gegenüber diesem regionalen Verbund kann bei einer Gesamtschau mit einer paritätischen Gewichtung von *market governance* und *geopolitics* erklärt werden. Die geographische Isolation der MENA-Länder, insbesondere der Afrikas, vor anderen Rivalen um Erdgas nimmt zunächst der EU außenpolitischen Handlungsdruck. Theoretisch kann gegenüber diesen Ländern ein nachhaltiger werteorientierter Dialog geführt werden, der über eine bewusste und sorgsam etablierte ökonomische Anbindung Einfluss generiert.

Durch die selektive Einführung der Aktionspläne und der bereits im Jahr 2002 von Romano Prodi ausgesprochenen Leitlinie des *Everything but institutions*[579] ist einem primär marktorientierten und auf Nachhaltigkeit geeichten bilateralen Verhältnis wenig entgegen zu setzen, da eine extern generierte Notwendigkeit einer raschen Zementierung von Einflusssphären nicht existent ist. Auf diesem Wege könnte eine Maßgabe der genannten Tübinger Autoren zur Etablierung des eigenen Einflusses erreicht werden: *„Die Herstellung, Aufrechterhaltung oder Verstärkung von Abhängigkeiten schwächerer Staaten"*, was gleichzeitig durchaus den Vorgaben des Art. 21 EUV gerecht werden könnte. Daher ist die EU insbesondere gegenüber den (energierelevanten) Ländern Nordafrikas in der

---

Zu lesen in: Amtsblatt der Europäischen Union L 161 (2014a): Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und der Ukraine andererseits, Amtsblatt der Europäischen Union, 3-2137.

578 Vgl. hierzu Fußnote 433, S. 160.

579 Prodi, Romano (2002): A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability, Sixth ECSA-World Conference, Jean Monnet Project, SPEECH/02/619, Brussels, 5-6 December 2002, Internet-Quelle, S. 6.

‚komfortablen' Situation, trotz der ethnischen und soziokulturellen Umbrüche keine Fakten gegenüber anderen globalen Akteuren schaffen zu müssen. Die EU kann bis in die Gegenwart neben der Sogwirkung ihres Marktes punktuelle außenpolitische Reize setzen, Realitäten rechtfertigen, Diskurse kommunizieren und wenn nötig erachtet eine passive Rolle einnehmen.

Aber bei genauerer Betrachtung der energierelevanten Länder muss diese reaktive Politik über den geopolitischen Ansatz erläutern werden. Hauptgrund hierfür ist die grundlegende, moralisch anfechtbare, kooperative Politik in teilweise geradezu hofierender Manier der EU mit den ehemaligen Machthabern der autokratischen Staaten von Ägypten, Algerien und Libyen. Die Rechtfertigung der jeweiligen bilateralen Politik erfolgte stets mit dem Verweis auf die Alternativlosigkeit eines bilateralen Dialogs, was ein Vorwand war, wie die späteren Entwicklungen aufzeigten. Vielmehr mussten die Beziehungen der Vorgabe gerecht werden, was der Leitidee des *market governance* nicht gelingen kann: Die Legitimierung der Beziehungen zu verbrecherischen Regimen.

Es sind also aus Sicht der EU auch innereuropäische normative Sachzwänge, die eine Versicherheitlichung der Energieaußenpolitik Vorschub leisten, und zugunsten einer perzipierten Alternativlosigkeit den kritischen Dialog und Diskurs opfern. Diese Alternativlosigkeit wurde durch die Verquickung von fundamentalen Sicherheitsbedürfnissen und physischen Bedrohungsszenarien der EU, die in der Europäischen Sicherheitsstrategie definiert sind, mit einer daraus unmittelbar ableitbaren Notwendigkeit der Stabilisierung von reaktionären Staatsgebilden in der Nachbarschaft konstruiert. Es wurde zur Aufrechterhaltung des *Status Quo*, der einen konstanten Energiefluss Richtung EU beinhaltet, eine Kausalität konstruiert und offensiv formuliert, die genau jene Spannungs- und Konfliktlinien bedient, die den Einsatz realpolitischer und als Konsequenz die Absenz normeninduzierter Außenpolitik Vorschub leistet. Und dies in einer unmittelbaren Nachbarschaft, die man durch ein einheitliches Politikinstrument zur Achtung fundamentaler (westlicher) Werte bewegen wollte.

Dieser Standpunkt sollte nicht dahingehend fehlinterpretiert werden, dass die EU in der Zeit vor dem Ausbruch des „Arabischen Frühlings" eine Politik hätte formulieren sollen, um in den autokratisch geführten Ländern aktiv einen Regimewechsel zu forcieren. Die Ausführungen sollen vielmehr belegen, dass die EU über ihre Politik der wirtschaftlichen Kooperation und Integration und auch über den Transfer von Geldern des ENPI und des ENI (trotz nicht allgemein vorhandener konditionaler Aktionspläne) zur vermeintlichen Stärkung von *good governance*-Idealen, eine Politik des Wandels zu Gunsten stabiler Staatsgefüge abschwächte. Dies ist mit ein Grund, warum bei einer finalen Evaluierung der normativen Problematik der ENP, hervorgerufen durch die inhomogene konditionale Auslegung der Aktionspläne und der Finanzierungsinstrumente, der hier

verwendete Erklärungsansatz tragfähig ist: Die Stärkung von Abhängigkeitsverhältnissen beziehungsweise die Etablierung von Mitsprachekompetenzen zur Ausweitung des Einflusses auf energierelevante Länder und eine daraus ableitbare Nachbarschaftspolitik der EU, die sich losgelöst von Art. 21 EUV formulieren.

Die Politik der EU folgt also auch hier dem Muster der Opportunität. Ist es aber haltbar, das Opportunitätshandeln als ein Narrativ in der Ausgestaltung der Energieaußenpolitik der EU zuzuschreiben, was einem wichtigen Ergebnis für diese Arbeit gleichkommen würde.

Um diese Frage bereits hier in Teilen beantworten zu können, hilft ein weiterer Blick auf das Jahr 2004, als die Entscheidungsträger der EU die geostrategisch zielführende Entscheidung trafen, im Schatten der ENP-Einführung die Baku-Initiative auf den Weg zu bringen, bei der Russland lediglich einen Beobachterstatus genießt. Die Initiative ist die begleitende politische Initiative des INOGATE-Programms, welches das geoenergetische Ziel der Diversifizierung von Energierouten und -trägern über die Einbeziehung der ehemaligen Sowjetrepubliken vorgibt. Auch wenn es nur über einen bedingten Wirkradius verfügt, lohnt sich ein kurzer Blick auf die Implikationen der Initiative, da sie als Pate dafür herangezogen werden kann, wie die EU mit dem Beginn der ENP eine Energieaußenpolitik in der Nachbarschaft und Nachbarschaftspolitik einführte, die den Spagat zwischen einer marktorientierten beziehungsweise geopolitischen Einflussnahme darstellt. Dies ist die positive Umschreibung. Die negative Auslegung ist, dass aus der aktiven Gestaltungsmöglichkeit zu Beginn der ENP eine Passivität folgte und die EU demnach bis heute über keine kohärente Energieaußenpolitik verfügt und folglich nur reagieren kann.

Diese Ambiguität in der Wahrnehmung ist sinnbildlich für die Komplexität, aber auch für die erklärende Funktion des dargelegten Spannungsverhältnisses von *market governance* und *geopolitics* aus Sicht des modifizierten Neorealismus einerseits und anderseits der umschriebenen normativen Entlastung in der Nachbarschaftspolitik. Die EU handelt sowohl nach marktorientieren als auch nach geopolitischen Mustern zur Sicherung ihrer Energieversorgung. Diese Tatsache führt zu der simplen Erkenntnis, dass die EU eine aktive Energieaußenpolitik gestaltet, deren Effektivität insofern als positiv bewertet werden muss, da es bis auf marginale Ausfälle einen konstanten Energiefluss gab.

Die erklärende Wirkung des Konstrukts aus modifiziertem Neorealismus und *market governance versus geopolitics* festigt der Blick auf die Weichenstellung der nachbarschaftlichen Energieaußenpolitik der EU in der näheren Vergangenheit, beginnend mit der Neuausrichtung der ENP im Jahr 2011. Darin wird die mittelfristige Ausweitung der Energiegemeinschaft als Ziel definiert beziehungsweise die Einführung einer südlichen

Komponente der Energiegemeinschaft, falls dies nötig sein sollte.[580] Letztlich geht es dabei primär um die Anerkennung des energiespezifischen gemeinsamen Besitzstandes, was einem direkten Einflussgewinn der EU gleichkommen würde.

So heißt es im Jahr 2013 von der Europäischen Kommission in einer allgemeinen Evaluierung der ENP, dass *„(…) die Umsetzung der zentralen Empfehlungen in den Bereichen Vereinigungs-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Presse- und Medienfreiheit, Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der Justiz sowie Korruptionsbekämpfung betrifft, (…) die Fortschritte unzureichend."* waren.[581] Mit negativer Tendenz, wenn es heißt, dass genannte Ausführungen im Jahr 2012 weniger zutreffend gewesen seien.[582] In diesem Dokument wird wenige Seiten später von weiteren Schritten gesprochen, die *„(…) zur Eröffnung des strategisch wichtigen südlichen Gaskorridors."* führen würden – ebenso werden auch die Fortschritte zur Übernahme des *Energie-aquis* von Moldau und der Ukraine als auch der Beitritt Georgiens zur Energiegemeinschaft hervorgehoben.[583]

Neben externen Faktoren stehen aber auch intrainstitutionelle Entwicklungen der EU auf der politischen Agenda, die zu denken geben müssen. Im Strategiepapier der Europäischen Kommission vom Sommer 2014 wird die Empfehlung ausgesprochen, *„(…) die Energieversorgungssicherheit (…) sollte[n] bei der Anwendung der EU-Finanzierungsinstrumente im Zeitraum 2014 - 2020 Vorrang haben (…), wobei insbesondere (…) vom Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument Gebrauch gemacht werden sollte.*"[584] Weiterhin entnimmt man dem Dokument, dass *„(…) die Kohärenz mit den externen Aspekten anderer Sektorpolitiken, die zur Förderung der Energieversorgungssicherheit beitragen könnten, gewährleistet werden, insbesondere im Hinblick auf die strategische Programmplanung der EU-Außenhilfeinstrumente"* müsse.[585] Die Betonung liegt auf dem Kohärenzgebot als primärrechtlichem Gebot der EU und deren Organe, um artikulierte Ziele zu realisieren. Mit diesen zwei Auszügen aus dem Strategiepapier der Europäischen Kommission muss man die Energieversorgungssicherheit als einen privilegierten Politiksektor der EU klassifizieren. Die Energieversorgungssicherheit wird als zu berücksichtigendes Leitmotiv des auswärtigen Handelns definiert. Deutlicher kann die Sprache eines zentralen politischen Akteurs kaum sein.

---

580 Europäische Kommission (2011b): Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig, S. 12.
581 Europäische Kommission (2013c): Europäische Nachbarschaftspolitik: auf dem Weg zu einer verstärkten Partnerschaft, JOIN (2013) 4 final, S. 4.
582 Ebd.
583 Ebd.
584 Europäische Kommission (2014c): Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung, COM (2014) 330 endgültig, S. 24.
585 Ebd., S. 21.

Das Ziel der EU ist die Etablierung einer Energieunion, die neben einer EU-internen Vergemeinschaftung des Energiepolitikfeldes die Externalisierung des EU-Besitzstandes im Bereich der Energie sehr konkret *„(…) alle ihr zur Verfügung stehenden außenpolitischen Instrumente für den Aufbau strategischer Energiepartnerschaften mit immer wichtiger werdenden Erzeuger- und Transitländern bzw. -regionen wie Algerien und der Türkei, Aserbaidschan und Turkmenistan, dem Nahen und Mittleren Osten sowie Afrika und anderen potenziellen Lieferanten einsetzen (…)"* will.[586]

Mit diesen wenigen Auszügen und Anmerkungen zum mittel- und langfristigen Fahrplan der EU-Energieaußenpolitik würden wenige Leser *ad hoc* eine Aushöhlung eigener fundamentaler Werte assoziieren. Vielmehr wird ein Narrativ in der nachbarschaftlichen Energieaußenpolitik fortgeführt, welches die aufgezeigte normative Entlastung weiterhin billigend in Kauf nehmen wird. Zu welcher Rhetorik dies auch auf Seiten der EU führen kann, zeigt das Europäische Parlament in der sehr direkten Manier einer Volksvertretung, wenn es der Auffassung ist, *„(…) dass eine wichtige Antwort zur Eindämmung [sic] der Bestrebungen Russlands in seiner Nachbarschaft darin besteht, in die Unabhängigkeit, Souveränität, wirtschaftliche Entwicklung und weitere Demokratisierung dieser Länder zu investieren.'*[587]

Zusammenfassend kann man im Kontext der ENP von einem Handlungsprimat geopolitischer Außenpolitikmuster sprechen, wenn es für die Energieversorgungssicherheit opportun erscheint, was der bewussten Ausgrenzung normativ orientierter *market-governance*-Prozesse gleichzusetzen ist. Dieses Opportunitätshandeln zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit wird Realität, wenn perzipierte Sach- und Zeitzwänge als evident betrachtet werden. Als relevante Faktoren hierfür kristallisieren sich erste Anhaltspunkte heraus. Wie im Falle der UfM-Länder Algerien und Libyen spielt die eigene gesellschaftliche normative Grundhaltung eine bestimmende Rolle. Gegenüber den Ländern im Osten Europas ist der Wettstreit um Einfluss auf wichtige Transitländer vor allem über den Faktor Zeit und daraus ableitbaren Opportunitätshandlungen determiniert. Die offensive ökonomische West-Bindung muss weniger einer soziokulturell getragenen und nachhaltigen Öffnung gerecht werden, als vielmehr eine geostrategisch Ausweitung der eigenen Einflusszone, was einer Ausgrenzung und blockierenden Funktion andere Werte- und Rechtssysteme gleichkommt.

Abschließend stellt sich die Frage, welchen Einfluss die relative geographische Nähe einnimmt. Ob also gegenüber Staaten, die sich außerhalb der unmittelbaren geographischen Nachbarschaft befinden, andere Sach- und Zeitzwänge zum Tragen kommen oder ob die

---

[586] Europäische Kommission (2015c): Paket zur Energieunion, Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, KOM (2015) 80 endgültig, S. 8.
[587] Europäisches Parlament (2015): Bericht über den Jahresbericht der Hohen Vertreterin, A8-0039/2015, S. 12.

bisherigen für die ENP aufgezeigten perzipierten Handlungszwänge gleiche Gültigkeit besitzen oder angeglichen werden müssen.

11.3 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Außenwirtschaftspolitik

In der Außenwirtschaftspolitik verfolgt die EU einen akteursorientierten Ansatz. Dies erklärt sich über die geographische Verortung jenseits der institutionalisierten Nachbarschaftspolitik.

Es geht im Folgenden um eine Beurteilung einzelner Ausprägungen der Außenwirtschaftspolitik. Die Außenwirtschaftspolitik wird insofern hinterfragt, als in einer Gesamtschau eine Abkehr der EU gegenüber selbstaufoktroyierten außenpolitischen Wertmaßstäben plausibel erscheint. Eine Politik der normativen Entlastung ist in der Außenwirtschaftspolitik aber an eine Gegenfrage gekoppelt: Wieso engagiert sich die EU unter Zuhilfenahme verschiedenster Ressourcen in Ländern, wo es gleichzeitig evident ist, dass andere Länder im Sinne von Nachhaltigkeit und Notwendigkeit über ähnliche oder sogar über Voraussetzungen verfügen, die den EU-Zielen näherkommen. Es geht in der Summe um die korrekte Deutung von Entwicklungen der EU und der internationalen Politik. Daher stellen Fallauswahl und Deutungshoheit zentrale Kriterien dar. Vermutlich wird in keinem anderen Politikfeld die subjektiv und emotional konstruierte Eigenwahrnehmung von Wertmaßstäben so in den Vordergrund gerückt. Dies macht einen konstruktiven und rationalen Diskurs schwieriger, aber auch wertvoller.

Ein weiterer sehr realer Faktor liegt in der Dynamik und der geographischen Verortung von momentanen Krisenherden mit der jeweiligen Bedeutung für die internationalen Beziehungen. Zum einen die Entwicklung um den Erhalt und Ausbau von Einflusssphären im Osten Europas und zum anderen die inner- und zwischenstaatlichen Spannungen in der MENA-Region. Die EU ist bis heute in beiden Fällen ein getriebener Akteur, der reagieren muss und nur bedingt agieren kann. Diese Drucksituation, die sehr vielschichtige Versicherheitlichungsprozesse und sicherheitspolitische Diskurse bedient, spiegelt sich auch im Handeln der Akteure wider. Wenn der Druck zur Generierung von Einflusssphären entfällt, kann der Etablierung von Kooperationen im Sinne der Energieversorgungssicherheit mehr Zeit eingeräumt werden, was als konstruktiver Faktor für die Etablierung von nachhaltigen und auch werteorientierten bilateralen Beziehungen dienen kann. Diese Vermutungen lassen insbesondere die Erkenntnisse über die

Nachbarschaftspolitik zu. Ähnliches müsste auch bei der Außenwirtschaftspolitik zu beobachten sein.

Der Aufbau des Unterkapitels ist vergleichsweise einfach, weil die zu untersuchenden außenwirtschaftspolitischen Handlungsstränge linear abgearbeitet werden können. Die Argumentationsstruktur orientiert sich an dem bisherigen Rahmen. Jene Titel des auswärtigen Handelns werden beachtet, die sich in Kapitel 9.2 als primäre Handlungsfelder der EU-Außenwirtschaftspolitik herauskristallisiert haben. Also die gemeinsame Handelspolitik, Entwicklungszusammenarbeit, wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern, restriktive Maßnahmen und internationale Übereinkünfte. Es werden weiterhin jene Länder in die Untersuchung aufgenommen, die für die momentane Energieversorgungssicherheit der EU von Bedeutung sind, aber auch die Länder, die mittelfristig vor allem über den südlichen Gaskorridor an Bedeutung gewinnen könnten (vgl. ↑ 8.2). Dagegen werden jene Länder in der Analyse nicht eigenständig berücksichtigt, die bereits in Kapitel 11.2 zur ENP in die Untersuchung eingebunden waren,[588] gleichwohl sie im Kontext anderer Länder in die Argumentation mit einfließen. Ebenso ist es erforderlich, lokale multilaterale Zusammenschlüsse wie den GCC mit einzubeziehen, weil diese als unmittelbare Rezipienten der Außenwirtschaftspolitik gegenüber einzelnen Ländern dienen (im Gegensatz zu globalen Institutionen wie die WTO). Die Gliederung der Unterkapitel 11.3.1.1 bis 11.3.1.3 orientiert sich anhand der geographischen Lage beziehungsweise von Kontinenten und kontinentalen Subregionen.

11.3.1 Regionale Schwerpunkte der Außenwirtschaftspolitik

11.3.1.1 Regionaler Schwerpunkt Afrika

Für die EU ist Nigeria sowohl für den Erdöl- (5 %) wie auch den Erdgasimport (4 %) bedeutsam und ist nach Russland, Norwegen und Algerien der viertgrößte Energiepartner der EU mit addierten 45 Mtoe im Jahr 2011. Allein aus dieser Tatsache speist sich ein gesteigertes Interesse der EU. Weitere Gründe dürften die größte Bevölkerung und mittlerweile auch das höchste BIP in Afrika sein. Gleichzeitig haben sich die *Freedomhouse*-Werte über die letzten 10 Jahre in der Tendenz verschlechtert.[589] Vor dem Hintergrund

[588] Ebenso wie Norwegen, da es über die geographische Nähe und soziokulturelle wie -ökonomische Verflechtung mit der EU, eine eigenständige Untersuchung als Ziel einer gesteigerten EU-Einflusspolitik nicht erfordert.
[589] Freedomhouse (2015): Freedomhouse in the world, Nigeria, Internet-Quelle.

steigender ethnischer und religiöser Spannungen sollte man in näherer Zukunft von keiner Verbesserung dieser Werte ausgehen.

Gleichzeitig ist für Nigeria der Index von *Transparency International* über die letzten Jahre auf einem gleich hohen Level stagniert und im Jahr 2014 auf Platz 136 gelistet[590] – gleichbedeutend mit einem als sehr korrupt zu bezeichnenden Gesamtsystem. Die starke Korruption ist bei einem Blick auf den Korruptionsindex von *Transparency International* allerdings als ein weit verbreitetes Problem bei den AKP-Staaten zu betrachten, die über den Europäischen Entwicklungsfond finanzielle Zuwendungen erhalten. Nigeria hat aus dem zehnten Entwicklungsfond (2009 – 2013) 590 Mio. Euro erhalten.[591] Dass der Hauptsitz von ECOWAS in Abuja beheimatet ist, ist für die EU vermutlich ein gern gesehener Zufall. Nur Äthiopien erhielt mehr aus dem Fond,[592] was auch mit der strategischen Lage an der Straße von Hormus und dem Sitz der Afrikanischen Union zu erklären ist.

Dabei machte der Entwicklungsfond, auch wenn er nicht über die EU sondern über die Mitgliedsstaaten finanziert wird, in der Finanzrahmenperiode von 2007 bis 2013 von knapp 23 Mrd. Euro circa 31 % der EU-Außenhilfsinstrumente aus.[593] Dieser Anteil dürfte steigen, da mit dem Jahr 2014 der elfte Entwicklungsfond mit knapp über 30 Mrd. Euro bei einem vermutlich ähnlichen Gesamtbudget für die Außenhilfsinstrumente vorgesehen ist.[594] Auch wenn zunächst eine hohe Geldsumme in das Gesamtsystem der Außenhilfe fließt, relativiert sich diese Summe für die einzelnen geographischen oder thematisch verankerten Hilfsprogramme.[595]

Daher wäre es aus energiepolitischer Sicht nur konsequent, wenn die EU auch gegenüber Nigeria verschiedene Wege zum Ausbau ihres Einflusses und zur Umsetzung ihrer Interessen beschreiten würde. Eine Steigerung des Einflusses würde nach den Autoren des modifizierten Neorealismus unter anderem über die Sicherung von Mitspracherechten bei ECOWAS generiert werden,[596] was dem beabsichtigten Freihandelsabkommen gleichkommen würde, welches wiederum ein Steigerung der Handelsbilanzen mit sich bringen würde. Diese gesteigerten bilateralen Bilanzen würden

---

590 Tansparency International (2015a): Corruption by Country, Nigeria, Internet-Quelle.
591 Germany Trade & Invest (o.J.): Europäischer Entwicklungsfonds (10. EEF), Informationen zum EU-Außenhilfeprogramm EEF, Internet-Quelle, S. 7.
592 Ebd.
593 Eigenständige Berechnung der Daten von: Austrian Development Agency (2008): EU-Außenhilfsinstrumente 2007-2013, die Instrumente im Überblick, Internet-Quelle.
594 European Commission (2013c): The Multiannual Financial Framework: The External Action Financing Instruments, Memo 13/1134.
595 Einen Überblick über die Strukturen und Budgets der verschiedenen Programme findet sich in: European Commission (2013c): The Multiannual Financial Framework: The External Action Financing Instruments, Memo 13/1134.
596 Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 10.

ebenfalls einem Einflussgewinn gleichkommen. Die Argumentation ist an dieser Stelle gegenüber der Nachbarschaftspolitik unverändert. Nur dass die EU in diesem Fall wegen der relativen geographischen Isoliertheit Nigerias keinen unmittelbaren Zeitdruck hat. Was die Umsetzung der EU- (Energie-) Interessen betrifft, ist die EU allem Anschein nach zur Sicherung der Schifffahrtswege im Golf von Guinea auch bereit, ihre jetzige beratende Funktion um den aktiven Einsatz des Militärs zu erweitern.[597]

Da die weiteren relevanten afrikanischen Länder für die europäische Energieversorgung Algerien und Libyen bei der Analyse der Nachbarschaftspolitik erfasst wurden, kann hier auf die Miteinbeziehung verzichtet werden. Gleichwohl müssen bei einer abschließenden Bewertung der Außenwirtschaftspolitik die bilateralen Politiken als Vehikel eigener Interessen gegenüber diesen Ländern mit einfließen, was auch für die anderen Länder der ENP gilt.

11.3.1.2 Regionaler Schwerpunkt Naher- und Mittlerer Osten

Ein komplexeres Bild ergibt sich bei der Untersuchung der Länder des Nahen- und Mittleren Ostens. Die wichtigsten Faktoren hierfür sind: Erstens die vielen einzelnen Konflikte der Region mit den aktiv agierenden Regionalmächten Saudi-Arabien, Türkei und Iran, die sich auch als Wortführer und religiöse Zentren ihres Glaubens ansehen. Zweitens der Atomstreit mit dem Iran. Drittens die geographische Nähe zu weiteren globalen Großmächten wie Russland und China. Basierend auf den erhobenen Daten im Kapitel zum EU-Energieatlas (↑ 8) muss die Analyse die zwei Regionalmächten Saudi-Arabien und Iran und die Länder Katar und Irak umfassen.

Zuerst ein Blick auf den Irak und den Verweis auf zwei, die bilaterale Politik mit der EU betreffende Dokumente. Im Jahr 2010 wurde ein MoU über eine strategische Energiepartnerschaft verabschiedet[598] und im Jahr 2012 ein PKA.[599] Dass der Irak über beträchtliche Erdölreserven und auch -ressourcen verfügt, ist bekannt.[600] In dem MoU wird der Irak explizit als möglicher Versorger des südlichen Gaskorridors genannt.[601] Beide Abkommen wurden während der Amtszeit von Nuri al-Maliki verabschiedet. Die Politik al-Malikis beeinträchtigte die Verhandlungen anscheinend nicht, obwohl die Politik klare

[597] Vgl. (↑ 11.4).
[598] European Commission (2015b): EU and Iraq sign a Strategic Energy Partnership, Memorandum of Understanding, IP/10/29.
[599] European External Action Service (2015o): Partnership and Cooperation Agreement (PCA) with Iraq, Internet-Quelle.
[600] Die BGR-Studie 2013 listet den Irak bei Reserve auf Platz 5 und bei Ressourcen auf Platz 10.
[601] Baur (2015), S. 11 ff.

Tendenzen eines nationalistischen und religiös-fundamentalistischen Führungsstiles zeigte, der auch vor exzessiver Gewaltanwendung zum Machterhalt und -ausbau nicht zurückschreckte.[602] In anderen Fällen wie Weißrussland sind wesentlich geringere Vergehen gegen grundlegende Menschenrechte Grund genug, um auf politische Distanz zu gehen, was in der Folge zur Einstellung von bilateralen Vertragsverhandlungen führen kann. Ob man al-Maliki nun als Autokraten oder Diktator umschreiben will, ist nebensächlich. Die Vermutung liegt nahe, dass sich die EU im Ringen um eine aussichtsreiche Position europäischer Energiekonzerne für die in Zukunft theoretisch anstehende Exploration irakischer Energieträger einer starken Konkurrenz ausgesetzt sieht. Daher war eine zeitnahe Absichtserklärung zur Kooperation ein logischer Schritt, gefolgt von der Ratifizierung des PKA.

Dass nach den diversen Tragödien, die dieses Land nach dem Zusammenbruch des Baath-Regimes durchleben musste, eine prinzipielle politische Annäherung und wirtschaftliche Kooperation mitunter der richtige Weg sein kann, steht außer Frage. Warum wurde aber ausgerechnet der Irak um das Regime von al-Maliki mit den Vorzügen eines PKA belohnt, wo der Irak bei *Transparency* im Jahr 2014 mittlerweile bei Platz 170 von 175 angelangt ist und *Freedomhouse* kaum zu verschlechternde Werte angibt?[603,604] Man sollte nicht außer Acht lassen, dass der innergesellschaftliche und politische Weg des Irak zur Zeit der Verhandlungen in keiner Weise absehbar war, was ebenso für das Jahr 2015 gilt. Man kaufte förmlich die Katze im Sack, was bei einer werteorientierten Auslegung von bilateralen Abkommen, seien es auch reine handelspolitische, hinterfragt werden muss.

Ein Grund mag sein, dass der Irak nach den Prognosen der IEA bis 2035 die stärksten Zuwachsraten in der Ölförderung erzielen und ebenso einen wachsenden Überschuss an exportierbaren Erdgas (LNG) aufweisen wird.[605] Und der Blick auf die Vergabe und Neuordnung der irakischen Förderlizenzen zeigt die Konkurrenzsituation für alle beteiligten Akteure, seien es staatliche oder wie im Falle der EU privatwirtschaftliche.[606]

Dagegen stellt sich die Situation Katars und Saudi-Arabiens als EU-Kooperationspartner komplett anders dar. Zunächst sind die politischen Systeme der beiden Länder als relativ stabil anzusehen und beide Länder sind bereits in der Gegenwart relevante Energiezulieferer. Dabei könnte Katar bei einem erweiterten LNG-Export seinen Beitrag theoretisch ausbauen, was als begleitende Maßnahme zum Ausbau des südlichen Gaskorridors anzusehen wäre.

---

[602] Zum Beispiel in: Steinberg, Guido (2013): Der Irak und der syrische Bürgerkrieg, SWP-Aktuell, 2013 (46), S. 1.
[603] Freedomhouse (2014): Freedom in the world, Iraq 2014, Internet-Quelle.
[604] Tansparency International (2015a): Corruption by Country, Iraq, Internet-Quelle.
[605] International Energy Agency (2012a): Iraq Energy Outlook, World Energy Outlook Special Report, S. 107.
[606] Ebd., S. 37.

Die Analyse der Außenwirtschaftspolitik der EU gegenüber diesen Ländern erfolgt zwangsläufig über die Beziehungen zum GCC. Unzweideutig ist die Definition von Muriel Asseburg, die den GCC als ein Bündnis undemokratischer sunnitischer Autokratien betrachtet.[607] Anders als man erwarten könnte, stellt der GCC faktisch die einzige Plattform der Kooperation zwischen der EU und den Energieakteuren Saudi-Arabien und Katar dar. Es gibt keine relevanten bilateralen Abkommen, die jenseits des 1988 mit dem GCC als Stellvertreter der sechs Länder vereinbart wurden und einen nachhaltigen politischen Dialog fördern und fordern könnten.[608] Bis auf eine etwaige Etablierung eines Freihandelsabkommen mit dem GCC scheint der *Status Quo* mit diesen Ländern akzeptabel zu sein. Und dies obwohl Saudi-Arabien mit dem Wahabismus als Quasi-Staatsdoktrin und Katar, trotz Al-Jazeera, als Autokratie am negativen Ende des Spektrums,[609] als äußerst reaktionär umschrieben werden müssen.

Wenn man den Ansatz einer normativ entlasteten Außenwirtschaftspolitik verfolgt, kommt man nicht umher, sich die Rolle des GCC bei der Niederschlagung des Volksaufstandes in Bahrain zu vergegenwärtigen. Die militärische Intervention des GCC im Jahr 2011 im mehrheitlich schiitisch geprägten Bahrain rettete das sunnitische Königshaus der al-Chalifa. Ein schiitisch geprägter „Vorposten" vor der Ostprovinz Saudi-Arabiens mit einem relativ hohen schiitischen Bevölkerungsanteil (je nach Schätzung bis zu 50 %) konnte nicht akzeptiert werden, da er wohl auch als iranischer „Brückenkopf" angesehen worden wäre. Und trotz der bestehenden Spannungen innerhalb des GCC[610] einte die religiöse Zugehörigkeit den GCC. In der Konsequenz kam es zu einem Missbrauch des Militärs zur Niederschlagung eines sich aus sozialer Ungleichheit und Ungleichbehandlung speisenden Volksaufstandes in Bahrain.[611] Dass die religiöse Komponente in dem Konfliktverlauf sehr real ist, erschließt sich mit der einfachen Gegenfrage: Welchem schiitischen Herrschaftshaus oder welchem schiitisch Regime würde der GCC zur Hilfe eilen?

Im Jahr 2007, vier Jahre vor der militärischen Intervention in Bahrain, wurde von der EU das über sehr geringe Ressourcen verfügende Außenhilfsinstrument *Instrument for Cooperation with Industrialised Countries* (i. F. ICI) initiiert,[612] und mit dem ICI wurden die

---

[607] Asseburg, Muriel (2011): Der Arabische Frühling, Herausforderung und Chance für die deutsche europäische Politik, SWP-Studie, S. 18.
[608] Diese Aussage beruht auf den Analyse aller bestehenden Kooperationen mit diesen Ländern. Einzusehen über das Analysetool des Treaties Office des EAD: European External Action Service (2015q): Treaties Office, Database, Internet-Quelle.
[609] Asseburg (2011), S. 25.
[610] Colombo (2014), S. 129 f.
[611] Bahrain wird von Freedomhouse als 'not free' eingestuft und eine systematische Ungleichbehandlung der schiitischen Bevölkerungsteile als verstetigter innenpolitischer Zustand definiert:
Freedomhouse (2010): Freedom in the world, Bahrain 2010, Internet-Quelle.
[612] Vgl.hierzu: Austrian Development Agency (2008), S. 6 f.

einzelnen Länder des GCC, erstmals in ein weiteres bilaterales Kooperationsprogramm aufgenommen.[613] Die Frage, warum über das ICI hinaus bisher keine Regionalstrategie für die Golfregion formuliert wurde, kann als Versäumnis der EU aufgefasst werden. Ein Grund könnte sein, dass mit dem Scheitern eines FTA mit dem GCC und dem kurz darauf beginnenden „Arabischen Frühling" das Interesse der EU gegenüber einer vertiefenden, über die Energiekooperation hinaus gehenden, bilateralen Politik mit dem GCC abgeschwächt hat.

Diese Annahme, dass die EU bei dem Versuch, Änderungen der bilateralen *Status Quo* herbeizuführen, halbherzig und nicht von Elan getrieben agiert, leitet sich aus dem 2010 adaptierten *Joint Action Program* ab, wo viele Themen angesprochen wurden, nur keine, die Menschenrechte oder sonstige Freiheitsrechte bedienen.[614] Auf dieses *Joint Action Program* folgte keine weitere Vereinbarung. Dass aber trotz dieses relativen Stillstands über die Implementierung des *Joint Action Programms* auf der politischen Ebene auch eine zweckgebundene Kooperation auf der internationalen Bühne mit den GCC und den einzelnen Ländern betrieben wird,[615] ist nicht als tiefgreifender Widerspruch zu deuten, sondern vielmehr als eine sehr rational ausgelegte bilaterale Kooperation.[616] Aus Sicht der EU ist der Versuch, die einzelnen länderspezifischen Interessen zu bündeln und über den GCC zu artikulieren, – wenn auch mit angezogener Handbremse – aus vielerlei Gründen rational. Wenn auch nur als Nebeneffekt zu deuten, ist die Fokussierung auf den GCC als „Staatengruppe" ressourcenschonend. Dies ist gleichbedeutend mit der Hinwendung auf eine höhere institutionelle Ebene, was einer möglichst erfolgreichen Einflussnahme entgegenkommt.

Rational auch, weil der Mehrwert einer Intensivierung gegenüber den Einzelländern begrenzt sein dürfte, da substantielle Verbesserungen auf jenen Politikfeldern nicht zu erwarten sind, die zwangsläufig bei einer sich vertiefenden Politik einen prominenten Platz auf der Tagesordnung einnehmen müssten. Die Erfolgsaussichten auf werteorientierte und nachhaltige Reformen sind in diesen Ländern sehr überschaubar und damit ein Dialog *a priori* problembehaftet. Das aus der IT-Sprache stammende Sprichwort *never touch a running system* bringt den Sachverhalt auf den Punkt: Einerseits ist man auf die Energieimporte zu einem gewissen Grad angewiesen, doch anderseits ist man nicht von einen substantiellen Ausbau der Energiekooperation abhängig. Allerdings scheint es im Winter 2015 so, dass einzelne Mitgliedsländer und auch die EU beginnen, ihre zurückhaltende Position vor allem

---

[613] Colombo (2014), S. 130.
[614] European External Action Service (2004): Joint Action Program EU GCC, Internet-Quelle.
[615] Zum Beispiel die Rolle Katars bei der Vermittlung zwischen dem Westen und der Arabischen Liga bei der militärischen Intervention gegen das Gaddafi-Regime.
[616] Ähnlich argumentiert Valentina Kostadinova in ihrem Aufsatz über die Entwicklungen und den momentanen Status der Beziehungen zwischen der EU und dem GCC. Zu lesen in: Kostadinova, Valentina (2013): What is the Status of the EU-GCC Relationship?, Internet-Quelle.

gegenüber Saudi-Arabien zu überdenken beginnen – ausgelöst unter anderem durch Massenexekutionen und offen zur Schau gestellten Menschenrechtsverletzungen.

Der vielleicht wichtigste Grund ist mit den Entwicklungen des geographischen Nachbars, dem Iran, zu erklären. Bevor aber die Straße von Hormus überschritten wird, sollte noch ein kurzer Blick auf die gegenwärtigen Entwicklungen der neutralen Schweiz gerichtet werden. Denn die Schweiz beherbergt mit der FIFA einen Verband, der durch die WM-Vergabe an Russland und Katar in den nächsten Monaten verstärkt in den Strudel der Weltpolitik geraten könnte. Allen Anzeichen nach war die Vergabe das Resultat von Bestechungen und Vetternwirtschaft. Die Frage wird sein, ob die EU dem internationalen Druck wie auch dem Druck einzelner EU-Mitgliedsstaaten nach einer Neuvergabe nachgibt oder selbst Wortführer einer Neuvergabe werden wird. Der Faktor Fußball und der mögliche Prestigegewinn einer WM haben wesentlich mehr politische Sprengkraft als gemeinhin angenommen. Inwiefern die Terror-Anschläge des sogenannten „Islamischen Staat" von Paris und die finanzielle Unterstützung dieser Terrormiliz durch Katar auf die WM-Vergabe Einfluss nehmen werden, bleibt abzuwarten.

Die Beziehungen zum Iran sind für die EU von übergeordnetem Interesse, weil eine nachhaltige Verbesserung der bilateralen Beziehungen auf verschiedenen Ebenen mittelfristig positive Effekte generieren könnte. Der wesentliche Unterschied zum GCC und dessen Ländern ist die erfolgsversprechende Gemengelage – zumindest während der gemäßigten Präsidentschaft von Hassan Rohani. Davon kann ausgegangen werden, da sich der Eindruck verstetigt, dass sich der Wächterrat um den obersten Rechtsgelehrten Alī Chāmeneʾī und die weltliche Führung um Rohani darauf verständigt haben, eine nukleare Aufrüstung zumindest vorerst nicht mehr anzustreben. Dass es sie aller Wahrscheinlichkeit gab, ließ die Internationale AtomenergieOrganisation im Dezember 2015 verlauten.[617] Es ist also im Gegensatz zum Iran die kaum vorhandene Aussicht auf Erfolg, was eine vertiefende Kooperation mit dem GCC und den teilnehmenden Ländern im Weg steht.

Unter den vielschichtigen Transformationsprozessen im Iran, die eine Abkehr vom Nuklearprogramm in Gang setzen würden, wäre auch ein erleichterter Marktzugang für europäische (Energie-) Konzerne in den iranischen Energiesektor. Damit könnte der geostrategische südliche Gaskorridor stabilisiert und nachhaltig aufgewertet werden. Einerseits weil iranisches Gas direkt verwertet werden könnte und anderseits wäre die Miteinbindung des Irans als zentrales geographisches Transitland Richtung Kasachstan und Turkmenistan realisiert. Dies würde die schwierigen Verhandlungen über Pipelineprojekte im kaspischen Meer für die EU überflüssig machen.[618] Aus einem wertegeleiteten

[617] Zum Beispiel in: Zeit-Online (2015): IAES: Iran hat jahrelang an Atomwaffen geforscht, 2. Dezember 2015, Internet-Quelle.
[618] Baur (2015), S. 11 ff.

Politikverständnis dürfte sich nebenbei ein erstrebenswertes und notwendiges Nahziel für den Iran mit hoher Wahrscheinlichkeit einstellen: Die Verbesserung im Gesundheitssektor, dessen Mängel mit der sich verschlechternden Wirtschaftslage korrelieren,[619] und die teilweise verheerende Wirkung haben.

Der theoretischen Rolle des Iran als Energieakteur wird auf europäischer Ebene Rechnung getragen. In einem nicht offiziellen Analysepapier des *Directorate Generale for External Polices* des Europäischen Parlaments wird der Iran aufgrund der anhaltenden Normalisierung der bilateralen Beziehungen zum Westen mit der Eskalation der Krim-Krise als eine wichtige Energiealternative gegenüber Russland betrachtet.[620] Und um mittelfristig den Iran als eine Alternative gegenüber Russland zu etablieren, wird auch eine Lockerung der Sanktionen in Betracht gezogen.[621] Inwiefern die tatsächliche Auflockerung der Sanktionen mit den Energieinteressen der EU zu erklären sind, ist kaum zu beantworten, doch es scheint, dass ein kausaler Zusammenhang, wie er in dem Analysepapier angedeutet wird, nicht ausgeschlossen werden kann.[622] Die zeitliche Abfolge widerspricht dieser Annahme nicht.

Eine Annäherung würde auch hinsichtlich der Zentralasien-Strategie Sinn ergeben. In einem Fortschrittsbericht wird unter anderem der Gastransfer aus Turkmenistan via *Trans-Caspian Pipeline* als wichtiges Element der zukünftigen Zusammenarbeit aufgelistet.[623] Denn obwohl man der EU unterstellen kann, dass sie eine Politik der Annäherung gegenüber dem Iran vorantreibt, scheint es ebenso der Fall, dass die EU gewillt ist, eine eigenständige und unabhängige Energiepolitik in der Region voranzutreiben, auch wenn dies zu Spannungen mit dem Iran führen könnte. Der Grund liegt in der Bedeutung, die die *Trans-Caspian Pipeline* für den südlichen Gaskorridor, mit der Prämisse einer geographischen Umgehung Russlands, einnimmt. Die über Jahre von Russland und Iran vorgebrachten Einwände, dass zum einen der rechtliche Status des Kaspischen Meeres ungeklärt wäre und daher solch ein Pipelineprojekt rechtlich nicht tragfähig sei und zum anderen, dass die ökologischen Folgen nicht tragbar wären, werden von der EU als nicht bindend erachtet. Im Gegenteil, die Realisierung des Projekts wird politisch gefördert und protegiert.[624,625]

---

[619] Namazi, Siamak (2013): Sanctions and Medical Supply Shortages in Iran, Internet-Quelle.
[620] Natural Gas Europe (2014a): Iran may represent an alternative source for EU gas supply, Internet-Quelle.
[621] Ebd.
[622] Amtsblatt der Europäischen Union L 338 (2014c): Beschluss 2014/829/GASP des Rates vom 25. November 2014 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran, 1 – 3.
[623] Council of the European Union (2012a): Draft Progress Report on the implementation of the EU Strategy or Central Asia - Implementation Review and outline for Future Orientations, 11455/12, S. 3.
[624] European Dialouge (2014): European Commission to continue negotiations over Trans-Caspian pipeline, Internet-Quelle.
Ebenso, aber ausführlich mit der Situation des Kaspischen Meeres befassend: Baur (2015), S. 11 ff.
[625] So ließ die EU noch im Dezember 2014 verlautbaren, dass es alleinig die Entscheidung Aserbaidschans und Turkmenistans sei, ob sie eine Pipeline von Küste zu Küste bauen dürften. Beispielsweise zu lesen bei:

Das Vorantreiben von alternativen Transferrouten zur Diversifizierung ist logisch. Denn es lassen sich kaum seriöse Prognosen formulieren, in welche Richtung sich der Iran entwickeln wird. Man kann glaubhaft argumentieren, dass sich eine nachhaltige und vor allem friedliche Transition des Irans zu einer pluralistischeren Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung vollzieht. Aber der iranische Klerus wird diesen nunmehr angeschobenen gesellschaftlichen Diskurs erheblich beeinflussen können. So benötigt es nicht viel Fantasie, sich ein Abdriften des Iran in autoritärere Sphären vorzustellen. Denn es darf nicht in Vergessenheit geraten, dass auch unter der jetzigen Präsidentschaft polizeiliche Willkür und Verstöße gegen fundamentale Menschen- und Freiheitsrechte an der Tagesordnung sind. Hierzu genügt ein Blick auf den online-abrufbaren Länderbericht von Amnesty International.[626]

Die Erwartung schnell messbarer Fortschritte in den bilateralen Handelsbilanzen kann insofern gehegt werden, da bisher kein bilaterales Abkommen zwischen der EU und dem Iran vorliegt,[627] aber gleichzeitig die Dialogbereitschaft und der Wille zum Zustandebringen verschiedenartiger ökonomischer und politischer Abkommen auf beiden Seiten gegeben scheint,[628] die nur aufgrund des Atomstreits aufgeschoben wurden.[629]

Allerdings besteht ein enges Zeitfenster: Zum einen, da sich die Machtverhältnisse im Iran wieder zu Ungunsten einer Entspannungspolitik ändern könnten, und zum anderen, weil das Damoklesschwert einer militärischen Intervention seitens Israels, und unter Umständen auch der USA, nicht gebannt ist. Welche Faktoren zusammenwirken müssen um für die israelischen Machthaber eine rote Linie zu definieren (außer vermutlich einer tatsächlichen und kurz bevorstehenden Testphase von nuklearen Sprengköpfen) und wann exakt für die israelischen Machthaber diese potentielle rote Linie als überschritten gilt, kann nicht tragfähig beantwortet werden. Zu viele Variablen – insbesondere der israelischen Innenpolitik – sind nicht erfassbar. Dieser Unsicherheitsfaktor einer militärischen Intervention ist eine der zentralen Konfliktlinien im Mittleren- und Nahen Osten. Dabei würde die friedliche Beilegung des Atom-Streits mit dem Iran die Dynamik des gesamtheitlichen Spannungsfeldes Naher- und Mittlerer Osten entschleunigen können.

Angesichts der genannten Eigeninteressen der EU gegenüber dem Iran stellt sich berechtigterweise die Frage, warum die EU die Sanktionen gegenüber dem Iran mitgetragen und mit initiiert hat, die bis heute zu einem gewissen Grad kontraproduktiv gegenüber den eigenen Interessen sind. Vor allem vor dem Hintergrund der inhärenten

---

Oil&Gas Eurasia (2014): Azerbaijan, Turkmenistan have Exclusive Right to Lay Trans-Caspian Pipeline, EU Says, Internet-Quelle.

[626] Amnesty International (2015): Annual report, Iran, Internet-Quelle.

[627] European External Action Service (2015r): Treaties Office, Database, List of Bilateral, Internet-Quelle.

[628] European External Action Service (2015p): The EU's relations with Iran, Internet-Quelle.

[629] Ebd.

Problematik von Sanktionen, deren Zielsetzung im Sinne eines Einlenkens des Sanktionierten in einem starken Spannungsverhältnis zu den negativen Auswirkungen stehen, die letztlich auch eine gegenteilige Reaktion hervorrufen können.

Wahrscheinlich hatten die Entscheidungsträger der EU in diesem Fall faktisch keine andere Möglichkeit, als die Sanktionen mit zu tragen. Zum einen ist vorstellbar, dass über das nukleare Nichtverbreitungsregime eine moralische Verpflichtung abgeleitet wurde, auf diesem Wege der lange anhaltenden Unsicherheit gegenüber den Intentionen der iranischen Machthaber entgegenzutreten.

Einen wesentlich unmittelbareren Entscheidungsdruck dürfte sich aber aus der Furcht vor einer militärischen Eskalation ergeben haben, die mitnichten gebannt ist. Der internationale Druck, der durch Israel aufrecht erhalten wird, gibt zu einem gewissen Grad den Takt vor. Sehr plausibel ist die Vermutung, dass der Verzicht Israels auf einen militärischen Präventivschlag unmittelbar mit der Verhängung von restriktiven Maßnahmen verbunden wurde, beziehungsweise dass die US-amerikanische Obama-Administration einen israelischen Militärschlag nur über die Einleitung von Sanktionen verhindern oder hinauszögern konnte. Dass Teheran bis heute das Existenzrecht Israels nicht anerkennt, ist nach wie vor eine Bürde und zeugt von nach wie vor bestehendem Argwohn. Man muss davon ausgehen, dass Israel zu einem militärischen Eingreifen bereit ist, dessen Konsequenzen für den gesamten Nahen- und Mittleren Osten kaum vorherzusagen wären.[630] Und eines sollte man sich aus europäischer Sicht vergegenwärtigen, was so bedauerlich wie auch bedenkenswert ist: Einfluss wird die EU bei der finalen Entscheidung, ob ein präventiver militärischer Schlag gegen die iranischen Atomanlagen erfolgen wird, nicht haben.

Anstatt einer aktiven Kooperation zwischen dem Iran und der EU sollte es aus energiepolitischer Sicht der EU zunächst um die Ausfüllung einer passiven Rolle des Irans zur Energieversorgung der EU gehen. Passiv bedeutet in diesem Fall, bestehende Energietransfers aus der Region weiterhin zu gewährleisten, indem eine Eskalation vorherrschender Konflikte vermieden wird. Zum einen besteht die reelle Gefahr, dass der Iran bei einer militärischen Eskalation im Atomstreit, vermutlich die Straße von Hormus für den Schiffsverkehr verminen würde, was beträchtliche Einschränkungen für den globalen Erdölhandel hätte, da nahezu ein Fünftel des globalen Erdölbedarfs durch diesen Engpass transferiert wird.[631] Aber nicht nur die Sperrung der Straße von Hormus wäre zu

[630] Die rechtskonservative israelische Regierung um Benjamin Netanjahu kokettiert in regelmäßigen Abständen mit der Notwendigkeit eines präventiven Militärschlags gegenüber dem Iran, um eine nukleare Aufrüstung zu verhindern.

[631] Engerer, Hella/Horn, Manfred (2012): EU-Ölembargo gegen Iran wenig wirksam, DIW Wochenbericht 2012 (22), S. 12-19, hier: 17.

befürchten, sondern vielmehr würde eine militärische Eskalation des Konflikts globale Beeinträchtigungen des Energiehandels und der Weltwirtschaft nach sich ziehen.

Die EU kann man hier als getriebenen Akteur umschreiben, der aufgrund seiner Interessen und wahrscheinlich auch seiner Überzeugung über die Funktionsweise der internationalen Politik eine rasche Verbesserung der Beziehungen zum Iran anstrebt. Und dies impliziert die zeitnahe Aufweichung und letztlich die Absetzung der restriktiven Maßnahmen. Denn all die aufgezählten Entwicklungen können erst greifen, wenn die Sanktionen der EU (und des Westens) aufgehoben werden und man dabei ausgeht, dass dies positive und schnell messbare Effekte auf die Wirtschaftslage des Irans und auf die individuellen Lebenslagen der Iraner haben wird.

11.3.1.3 Regionaler Schwerpunkt Zentralasien

Die Bedeutung der zentralasiatischen Länder, insbesondere Kasachstans und noch ausgeprägter Turkmenistans, für eine Diversifizierung von Energieträgern wurde bereits mit dem INOGATE Programm Mitte der 90er-Jahre erkannt. Mit der Verabschiedung der Zentralasienstrategie der EU im Jahr 2007 wurde die Energiepolitik als zentraler Baustein der Zusammenarbeit manifestiert.

Auf bilateraler Ebene wurde mit Kasachstan bereits im Jahr 1999 ein PKA ratifiziert, das über den Titel der internationalen Übereinkünfte des auswärtigen Handelns erfasst ist und demnach klassische Instrumente der Außenwirtschaftspolitik darstellt. Auf der bilateralen Agenda mit Turkmenistan steht ebenfalls die Verabschiedung eines PKA. Dieses sollte zur selben Zeit wie das kasachische ratifiziert werden, ist aber bis heute aufgrund von Menschenrechtsbedenken auf Eis gelegt.[632]

Trotz dieser Bedenken wurden mit Turkmenistan 2008[633] und Kasachstan 2006[634] – auch dort ist die Menschenrechtssituation kritisch – MoU auf dem Feld der Energie abgeschlossen. Mit dem expliziten Verweis auf diese MoU wurde mit dem Außenhilfsinstrument *Development Cooperation Instrument* für die Jahre 2011 bis 2013 eine engere Anbindung an Europa forciert, was auch den *Energie-aquis* beinhalten solle.[635] Ziel ist es, neben kasachischem Erdöl beide Länder mit ihren Gasreserven und -ressourcen für die

[632] Gstöhl, Sieglinde (2014): Conclusion: Models of Cooperation with the Neighbours of the EU's Neighbours, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours. Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, p. 269-289, hier: S. 277.
[633] European External Actions Service (2015d): Documents – EU-Turkmenistan, Internet-Quelle.
[634] European External Actions Service (2015c): Documents – EU-Kazakhstan, Internet-Quelle.
[635] Europäische Kommission (2014): Central Asia, DCI Indicative Program 2011 – 2013.

EU-Energieversorgung nutzbar zu machen. Auch hier spielt die Beilegung des iranischen Atom-Konflikts eine nicht unbedeutende Rolle, da zum Beispiel die 2010 fertig gestellte *Dauletabad-Salyp Yar Pipeline* Erdgas in das iranische Netz einspeist. Vor diesem Hintergrund wäre die Realisierung des *Iran-Turkey-Europe Natural Gas Pipeline Project* ein weiterer Schritt zur substantiellen Anbindung zentralasiatischer Gasvorkommen. Denn die vorgesehene maximale Transportkapazität von bis zu 35 Mrd. m^3 pro Jahr[636] könnte nach dem in dieser Arbeit als Verbrauchsgrundlage für das Jahr 2020 verwendeten *New Policies Scenario* von 540 Mrd. m^3 pro Jahr knapp 6,4 % des Gesamtbedarfs der EU decken. Diese hohe Kapazität würde eine Einbindung turkmenischen Gases wahrscheinlicher machen. Die beteiligten Transitländer Iran und Türkei zielen auf diese Einbindung turkmenischer Gasvorkommen ab, und lassen in ihren Planspielen die Einspeisung als mittelfristiges Ziel und Notwendigkeit erkennen.[637]

Dass Menschenrechtsverletzungen bei den Überlegungen der EU nur eine untergeordnete Rolle spielen, lässt sich plausibel mit der geographischen Nähe der Länder zu Russland und China erklären. Anders wie zum Beispiel im Falle Nigerias ist die Konkurrenz um die Verwertungsrechte mit Russland und China so unmittelbar und ausgeprägt,[638] dass es sich die EU schlicht nicht leisten kann oder will, auf eine tatsächliche Verbesserung der Situation vor Ort zu pochen. Ungeachtet dieser (vermeintlichen) Zwänge ist der Verzicht auf eine konditionale bilaterale Politikgestaltung als eine Politik der normativen Entlastung zu definieren. Wertegeleitete Vorgaben des auswärtigen Handelns nach Art. 21 EUV werden missachtet.

Vielleicht stellt die Außenpolitik gegenüber diesen Ländern ein negatives Paradebeispiel dar. Unter Abwägung der Sachverhalte kommen die Entscheidungsträger der EU wohl zu dem Ergebnis, dass deren Einfluss sehr überschaubar und gleichzeitig die Konkurrenz um die Energievorkommen so stark ist, dass eine Politik, die eine Verbesserung der Menschenrechtssituation als notwendige Bedingung einer vertiefenden Kooperation definiert, als Sackgasse angesehen wird.

Dabei ist die Idee der Einbeziehung bisher ungenützter Gasexporteure in Zentralasien natürlich nicht gänzlich neu. Sehr konkret und wegweisend war die EU Jahre bevor der südliche Gaskorridor zu einem primären geostrategischen Unterfangen erkoren wurde. Im Jahr 2008, bei der zweiten Überprüfung ihrer Energiestrategie, wurde die grundlegende

---

[636] Natural Gas Europe (2014b): Options for delivering Iranian Gas to Europe via Turkey, Internet-Quelle.
[637] Ebd.
[638] Warkotsch, Alexander (2014): The Caspian Sea Region, The Struggle for Ressources, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, p. 181-202, hier: S. 187.

Idee eines südlichen Gaskorridors, der unter anderem von Turkmenistan und auch dem Irak bedient werden könnte, als mittel- und langfristiges Ziel ausgegeben.[639]

11.3.2 Market governance versus geopolitics aus Sicht des modifizierten Neorealismus in der Außenwirtschaftspolitik

Nach der Untersuchung der Außenwirtschaftspolitik der EU gegenüber den Ländern, die gänzlich *neighbours of our neighbours* sind, stellt sich die Frage, wie sich welche Faktoren auf die Gewichtung von *market governance versus geopolitics* auswirken. Der Unterschied der *neighbours of our neighbours* zu den Ländern der ENP ist die geographische Komponente, welche unmittelbar die nicht vorhandene institutionelle Erfassung in einen einheitlichen *policy-frame* nach sich zieht. Demnach ist die geographische Verortung von energierelevanten Akteure in die weitere Peripherie der EU oder aber auch in weiter entfernte regionale Sicherheitskomplexe der objektiv alleinige unverrückbare Unterschied bei der Perzeption von Zeit- und Sachzwängen.

Erste Anhaltspunkte hierfür lieferte die Analyse der Nachbarschaftspolitik, in der sich die Tendenz abzeichnete, dass die geographische Isolation vor dem machtpolitischen Zugriff anderer Staaten eine wichtige Rolle einnimmt. Der entscheidende differenzierende Faktor für die Bewertung der Außenwirtschaftspolitik müsste also auch in der effektiven geographischen Reichweite des grundsätzlich normaffinen *market governance* Ansatzes liegen. Daraus folgert, dass die Effektivität auch über die finale Frage der geographischen Ordnung der EU zu erfassen ist.

Ein nochmaliger kurzer Blick in den Osten und Süden der Nachbarschaftspolitik genügt, um dies zu verdeutlichen. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war es für die Länder Osteuropas die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft, welche fundamentale Kräfte auf die politische und gesellschaftliche Ordnung auslöste. Bis auf das diktatorisch regierte Weißrussland haben alle Länder, die theoretisch eine Aufnahme in die EU völkerrechtlich einfordern können, in verschiedenen Ausprägungen bis heute Transformationsprozesse in Gang gesetzt, die erhebliche Kraftanstrengungen erforderten und neben vielen Entbehrungen auch gesellschaftliche Spannungen mit sich brachten. Die von der EU geforderte Übernahme von werteorientieren *governance*-Ansätzen, zuvorderst hinsichtlich der ökonomischen Ausrichtung und Westorientierung, wurde letztlich vorbehaltlos

[639] European Commission (2008): Second Strategic Energy Review; an EU Energy Security and Solidarity Action Plan, COM (2008) 781 final, S. 5.

umgesetzt. Transitionsprozesse wurden über *spill-over*-Prozesse initiiert oder zumindest forciert.

Der Blick Richtung Süden ergibt ein anderes Bild. Trotz der Tatsache, dass die jeweiligen innerstaatlichen Umstände bis heute nicht vergleichbar sind und dieser Sachverhalt bei einer Analyse nicht außer Acht gelassen werden darf, wird der Befund dadurch nicht relativiert. Beispiel hierfür ist die bilaterale Politik der EU gegenüber den Ländern Algerien und Libyen. Selbst bei diesen Ländern in der unmittelbaren Nachbarschaft ist die EU auch aufgrund energiepolitischer Fragestellungen bereit, von einer konsequenten konditionalen Außenpolitik zur nachhaltigen Verbesserung von Freiheits- und Grundrechten abzusehen. Zwar werden den teilnehmenden Ländern der UfM über Freihandelszonen und engere Kooperationsabkommen alternative Anreize geboten, doch verlieren diese an Wirkung, je nachdem wie ausgeprägt weitere innere wie äußere Einflüsse wirken. Innerstaatliche Faktoren können beispielsweise ethnische und religiöse Spannungen, ökonomische Voraussetzungen oder allgemeine Besonderheiten der staatlichen Konstitution sein. Externe Faktoren sind zum Beispiel die Ambitionen eines starken Staates in unmittelbarer geographischer Nachbarschaft, territoriale Konflikte mit Nachbarstaaten oder Verpflichtungen gegenüber internationalen Regimes. Solchen Faktoren ausgesetzt verliert der normeninduzierte Ansatz des *market governance* an Einfluss und den gestalterischen Anspruch. Das *governance* als *framesetting* mit einer Sogwirkung auf andere Staaten verliert an Substanz. Übrig bleibt die wirtschaftliche Kooperation mit Staaten und Wirtschaftsgemeinschaften, bei dem eine positive Wirkung auf gesellschaftliche Themenfelder im Sinne westlicher Ansprüche nicht mehr *per se* attestiert werden kann.

Wenn die Zielsetzung der EU als eine unmittelbare Steigerung von Einfluss und als Implementierung von energetisch getriebenen Eigeninteressen bei Partnern definiert ist, müsste eine Untersuchung von Opportunitätskosten und Zeit- und Sachzwängen in der Außenwirtschaftspolitik neue Befunde liefern. Diese Erkenntnis drängt sich auf, wenn man die Außenwirtschaftspolitik der EU gegenüber den Ländern und Wirtschaftsgemeinschaften von Ost nach West betrachtet. Man erkennt, dass sich in der Tendenz die stärkste *geopolitics*-Ausprägung in der Außenwirtschaftspolitik gegenüber den zentralasiatischen Ländern Turkmenistan und Kasachstan wiederfindet. Eine engere wirtschaftliche Kooperation mit diesen Ländern wird vorangetrieben, obwohl die Menschenrechtslage in diesen Ländern als sehr problematisch definiert werden muss.[640] Der Versuch, eine engere wirtschaftliche Verflechtung zu erreichen, ist in diesen Fällen alleiniges Mittel zum Zweck. Es liegt *de facto* keine Konditionalität in den bilateralen

[640] Schimmelfennig Frank (2015): Europeanization beyond Europe, in: Living Reviews in European Governance, 10 (1), S. 16.

Politiken vor. Der Druck, den Ressourcenzugang zu realisieren, ist Taktgeber und die Opportunitätskosten werden als so hoch erachtet, dass auf eine normativ induzierte bilaterale Politik verzichtet wird.

Grund dafür ist, dass sowohl China als auch Russland starke energiepolitische Interessen bekunden. Aus der geographischen Anrainerschaft dieser Länder lässt sich die Hypothese ableiten, dass die Wahrscheinlichkeit eines zukünftigen (signifikanten) pipelinegebundenen Energietransfers an andere Drittstaaten einen unmittelbaren Einfluss auf die eigene Entscheidungsfindung über die Evaluierung von Opportunitätskosten hat. Langfristig angelegte Pipelineprojekte binden Energieträger auf unbestimmte Zeit und nehmen daher langfristig Energiereserven vom Handelsparkett. Der perzipierte zeitliche Druck zu einer Entscheidungsfindung zu gelangen, um einem Wegbrechen von Reserven entgegenzuwirken, lässt Opportunitätskosten zu hoch erscheinen, so dass auch eine Politik der normativen Entlastung an Attraktivität gewinnt um einen energetischen Zugriff realisieren zu können. Für die EU bedeutet dies gegenüber den Ländern Turkmenistan und Kasachstan ein von Anbeginn präferiertes geopolitisches Vorgehen, denn vor allem China forciert den Zugriff auf zentralasiatische Energieträger, wie zum Beispiel mit der *Central Asia-China Gas Pipeline*. Einerseits, vermutlich aus machtpolitischen Erwägungen, anderseits aufgrund eines dringenden Eigenbedarfs. Diese Tatsachen schränken den Verhandlungsspielraum der EU beträchtlich ein, was die bilaterale Politik gegenüber Turkmenistan erklären hilft.

Geostrategisch ungleich günstiger liegen für die EU die Länder Iran und Irak, da beide nicht mehr den unmittelbaren Sicherheitssphären Russlands oder auch Chinas zugerechnet werden können. Die EU war vor den eingesetzten Sanktionen der größte Handelspartner des Irans.[641] Die Bilanzen sind wegen den Sanktionen massiv eingebrochen. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber, dass mit dem Ende der Sanktionen[642] positive Effekte für den bilateralen Handel zu erwarten sind.

Auch wenn die EU formell nicht als Verhandlungspartner in der 5 + 1 Runde im Atomstreit auftritt, ist ihre mediative Rolle bis heute trotzdem von hoher Wichtigkeit. Schlüssel hierfür war Cathrin Ashton, die in ihrer Funktion als ehemalige Außenbeauftrage die Vermittlungsführung der EU übernahm und den Prozess zum vorläufigen Abkommen im Jahr 2013 konstruktiv begleitete.[643] Was diese Entwicklung begünstigte war sicherlich der Umstand, dass die EU über die Wirkung ihrer verhängten Sanktionen eine starke

[641]Directorate-General for Trade (2015e): European Union, Trade in goods with Iran, Internet-Quelle.
[642] Council of the European Union (2015a): Iran: Suspension of EU sanctions extended for six months, Press Release 587/15.
[643] Nünlist, Christian (2015): EU – Aussenpolitik: Von Ashton zu Mogherini, in: CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, 2015 (167), S. 1-4, hier: S. 1.

Verhandlungsbasis gegenüber dem Iran, aber auch gegenüber den außereuropäischen Verhandlungsteilnehmern verfügte.

Diese ökonomisch starke Verhandlungsbasis erklärt auch ein paradoxes Vorgehen der EU. Die EU trägt einerseits die aus internationalem Druck resultierenden Sanktionen wegen des Atomprogramms mit, ist aber bereit, diese teilweise auszusetzen beziehungsweise gänzlich aufzuheben. Anderseits führt sie einen Menschenrechtsdialog mit dem Iran und aufgrund von Verstößen gegen grundlegende Menschenrechte wurden unter anderem gegenüber einzelnen Personen Visabeschränkungen ausgesprochen.[644] Diese sind losgelöst vom Atomstreit zu betrachten und wurden zumindest bis ins Jahr 2014 verlängert.[645]

Wie ist es zu erklären, dass sich die EU in einer Verhandlungsposition wiederfindet, in der sie kritische Menschenrechtsdialoge und Sanktionen als notwendig erachtet, die aber ihren Bestrebungen nicht zuwiderlaufen, über eine Wiederaufnahme kooperativer Wirtschaftsbeziehungen energiepolitische Eigeninteressen zu realisieren, die dem geostrategische Ziel eines tragfähigen südlichen Gaskorridors stärken würden. Die moralische Verpflichtung gegenüber Israel spielt hierbei sicher eine wichtige Rolle, kann aber schwerlich erklären, warum die EU Sanktionen über den Atomstreit hinaus ausgesprochen hat.

Zum eine spielt die geographische Lage des Irans eine wichtige Rolle. Sie reduziert eine erschöpfende pipelinegebundene Anbindung an andere relevante Energieimporteure auf ein Minimum. Diese Annahme berücksichtigt auch die gewaltigen Energiereserven (vor allem bei Erdgas), was in der Summe aus energiepolitischer Sicht der EU eine Einbindung iranischer Energieträger mit hoher Wahrscheinlichkeit realisierbar machen würde.

Aber ebenso wichtig dürfte die Tatsache sein, dass sich im Iran eine nachhaltige Verbesserung der Mensch- und Freiheitsrechte nur über eine innergesellschaftlichen Diskurs einstellen kann. Dass der Zugriff auf iranische Energieträger also vermutlich mit einer Verbesserung von westlich definierten Grundrechten korrelieren wird, ist demnach vielmehr Zufall als Intention. Der Ansatz des *market governance* wird daher vielleicht trotz der geographischen Entfernung *spill-over*-Mechanismen im Sinne der EU implementieren können, die allerdings einzig den Rahmenbedingungen im Iran selbst geschuldet sind. Doch auch wenn sich dieses Szenario nicht einstellen sollte, würde die EU eine sich entwickelnde energiepolitische Kooperation aufgrund vorherrschender systematischer Verletzungen von Menschen- und Grundrechten nicht ohne weiteres aufkündigen.

---

[644] Regulations, Council Regulation (EU) No 359/2011 of 12 April 2011 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Iran.
[645] Council of the European Union (2013): Human Rights violations: Council strengthens sanctions against Iran, 6432/13.

Die Möglichkeit der stärkeren Gewichtung von *market governance* als Vehikel einer von der EU intendierten Brückenbildung mit dem Iran gewinnt insbesondere seit der Präsidentschaft Hassan Rohanis an Substanz. Das Verlangen und das Streben von Gesellschaften nach substantiellen zivilgesellschaftlichen Veränderungen sind notwendige Bedingungen eines möglichen Transformationsprozesses. Wenn Machthaber eine *bottom-up* kommunizierte und gewünschte Neugewichtung von ideellen wie auch ökonomischen *incentives* der internationalen Gemeinschaft in eine politische Agenda übernehmen, strahlt dies auch auf die eigene außenpolitische Wirkung ab. Und genau dieser Prozess lässt sich im Iran beobachten: Ein hoher Anteil der iranischen Bevölkerung kann sich einen radikalen außenpolitischen Kurswechsel zumindest theoretisch vorstellen – und kommuniziert dies. Die Aussicht auf einen gesamtgesellschaftlichen Fortschritt lässt zu Beginn Vieles verheißungsvoll und erstrebenswert erscheinen. Dieser gesellschaftlich getragene Kurswechsel bedeutet für die EU zunächst eine reduzierte Notwendigkeit, Opportunitätshandlungen voranzutreiben. Denn auch im Falle des Iran hätten geostrategisch induzierte Opportunitätshandlungen zur Interessensimplementierung eine Kehrseite wie zum Beispiel eine Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zu Israel, den USA oder sunnitisch geprägten Ländern.

Bereits die teilweise Aufhebung der Sanktionen aus dem Atomstreit kann Hassan Rohani als Erfolg seiner Politik verbuchen, was aus Sicht der EU die Chancen einer nachhaltigen Verbesserung der bilateralen Beziehungen bewirken dürfte. Als Resultat dürfte sich auch die Möglichkeit einer langfristigen Kooperation bei Energieträgern erhöhen. Dieses Vorgehen erscheint durchaus rational, denn eine Umgehung Irans bei der Anbindung zentralasiatischer Energieexporteure wäre zwar auch in Zukunft möglich, dann allerdings in Konkurrenz zum Iran.

Dies würde auch die angestrebte energiepolitische Kooperation gegenüber dem Irak ein Stück weit erklären. Denn mit dem Versuch, den Irak als weitere Alternative für den südlichen Gaskorridor zu gewinnen, könnten Risiken durch nicht realisierte Kooperationen mit anderen Ländern minimiert werden.[646] Im Gegensatz zum Iran ist die Politik der EU gegenüber dem Irak vielmehr aus einem geopolitischen Kontext zu verstehen. Bei einem Land, welches über kein staatliches Gewaltmonopol mehr verfügt, und dies nicht nur seit dem Erstarken des sogenannten „Islamischen Staates", ist der Ausbau energiepolitischer Inhalte nur über rationale Egoismen gegenüber Konkurrenten zu deuten. Der Gefahr, den energiepolitischen Zugriff zu versäumen, veranlasste die EU mit dem Regime um al-Maliki eine Kooperation einzugehen. Moralisch ist dies sicherlich anfechtbar, obwohl auch

[646] Beispielseweise über das angeführte MoU zur Energiepartnerschaft, vgl. Fußnote 598 auf Seite 215: European Commission (2015b): EU and Iraq sign a Strategic Energy Partnership, Memorandum of Understanding, IP/10/29.

derartige Kooperationen zumindest theoretisch einen nachhaltig positiven Einfluss auf Transformationsprozesse haben können. Es ist aber trotz allem naheliegend, der EU eine geopolitisch geeichte Einflusspolitik zu unterstellen, denn objektiv betrachtet wäre es von der EU doch sehr anmaßend zu denken, dass sie über den Ausbau der wirtschaftlichen Kooperation einen signifikanten Einfluss auf den vor allem religiös eingefärbten und vielschichtigen Bürgerkrieg im Irak nehmen könnte.

Im Vergleich zum Irak kann die Außenwirtschaftspolitik der EU aus Sicht des modifizierten Neorealismus gegenüber Saudi-Arabien, Katar und dem GCC mit einem ähnlich ausgeprägten geopolitischen Ansatz umschrieben werden. Diese Feststellung folgt allerdings weniger einem begrenzten Zeithorizont, um energiepolitischen Zugriff zu erlangen, als vielmehr der internen Konstitution des GCC und seiner Länder. Auch wenn dies paradox klingen mag, scheint es so, dass die EU gegenüber den Ländern Saudi-Arabien und Katar und auch dem GCC bis heute auf einen nachhaltigen- und zielführenden Ausbau des eigenen Einflusses weitestgehend verzichtet. Denn der Verlust des Zugriffes ist weder beim saudischen Öl zu befürchten noch beim katarischen Gas. Unter Berücksichtigung verschiedener Prognosen, die steigende Gasimporte und abnehmender Ölimporte prognostizieren, ist vor allem Katar von Bedeutung.

Die relative geographische Isolation Katars machte die nachhaltige Hinwendung zum LNG-Export notwendig. Katar verfügt heute über die größte LNG-Infrastruktur zum Export von Erdgas. Im Jahr 2014 exportierte Katar bei den weltweit drittgrößten Erdgasreserven über 80 % via LNG-Tanker.[647] Die Kapazitäten werden weiter ausgebaut obgleich sich Katar in Zukunft stärkerer Konkurrenz auf dem LNG-Markt ausgesetzt sieht, da Länder wie Australien und Malaysia massiv in die Infrastruktur des LNG-Handels investieren. 2013 hatte Katar mit ungefähr 33 % am weltweiten LNG-Export eine dominante Rolle vor Malaysia und Australien mit jeweils knapp 10 % Anteil.[648] Die erstarkende Konkurrenz für Katar wird aller Wahrscheinlichkeit nach den asiatischen Markt als primäre Wirtschaftsregion anpeilen und somit Überkapazitäten von Katar generieren, das bisher knapp 79 % der LNG-Kapazitäten Richtung Asien verschiffte.[649]

Die EU befindet sich folglich in keiner unmittelbaren Konkurrenzsituation um die Energieträger der Golfstaaten. Die Beibehaltung des *Status Quo* gegenüber dieser Region ist zumindest aus energiepolitischer Sicht ausreichend, was Opportunitätshandlungen nicht notwendig macht und selbst eine strukturierte und klar ausdefinierte Einflusspolitik nicht erkennen lässt. Demnach könnte nach Meinung mancher Autoren theoretisch ein marktorientierter Kooperationsansatz einen verstärkten gesellschaftspolitischen Diskurs

[647] British Petroleum (2015): BP Statistical Review of World Energy 2015, Internet-Quelle, S. 29.
[648] International Gas Union (2014): World LNG Report – 2014 Edition, Internet-Quelle, S. 8.
[649] British Petroleum (2015), S. 29.

ermöglichen.[650] Wie es scheint, ist die EU aber entweder nicht Willens oder nicht in der Lage solch einen vertieften Diskurs zu fördern und zu fordern. Dieser Verdacht verdichtet sich, wenn man die wahhabitischen Gesellschafts- und Machtstrukturen von Katar und Saudi-Arabien notwendigerweise in die Problemlösungsstruktur des Syrienkonflikts mit einbezieht und die momentan relativ stabilen Machtgefüge in Riad und Doha vergegenwärtigt. Diese staatliche Integrität gewinnt an Relevanz, wenn mit dem Jemen ein quasi-*failed-state* in unmittelbarer Nachbarschaft liegt, der durchaus noch an Bedeutung für den islamistischen Terror gewinnen kann.

All die genannten Faktoren lassen es unter Berücksichtigung der geographischen Entfernung opportun erscheinen, die Golfregion aus dem außenpolitischen Fokus zu nehmen. Die Aussicht, in Zukunft eventuell eine Freihandelszone mit dem GCC zu vereinbaren, scheint daher für die EU als mittelfristiges Ziel gegenüber den Ländern des GCC ausreichend, um ihre energiepolitischen Interessen implementieren zu können. Einem nachhaltigen werteorientierten Diskurs scheint wenig Aussicht auf Erfolg beigemessen zu werden.

Wie ein relativ stark ausgeprägter normeninduzierter *market governance* Ansatz in der Außenwirtschaftspolitik aussehen kann, lässt sich gegenüber Nigeria und der ECOWAS beobachten. Ähnlich wie bei dem GCC besteht auch gegenüber Nigeria und der ECOWAS keine absolute Konkurrenzsituation um die dortigen Energieträger, insbesondere bei Erdgas. Allein für die EU besteht die theoretische Möglichkeit nigerianisches Erdgas *via* Pipelines zu transferieren, was mit der Transsahara-Pipeline auch in absehbarer Zukunft realisiert werden könnte.

Dieses Alleinstellungsmerkmal macht Opportunitätshandlungen zunächst nicht erforderlich. Ebenso scheint es so, dass einem vertieften politischen Dialog zwischen der EU und Nigeria und der EU und ECOWAS eine gewisse Nachhaltigkeit zugetraut wird. Die EU sieht sich trotz der relativen geographischen Entfernung in einer Situation, über die Kombination von Entwicklungsgeldern, die über den 11. Europäischen Entwicklungsfond im Zeitraum zwischen den Jahren 2014 und 2020 512 Mio. Euro vorsehen,[651] und einer vertieften ökonomischen Zusammenarbeit auf die politische Ausrichtung Einfluss nehmen zu können und einen nachhaltigen Einfluss auf die zivilgesellschaftliche Entwicklung auszuüben. Diese Sicht könnte zumindest den vergleichsweise regen interinstitutionellen Dialog zwischen der EU und Nigeria und der

[650] Den Ansatz einer sehr ökonomisch ausgelegten Partnerschaft formuliert auch: Colombo, Silvia (2014): The Gulf and the EU: Partners or Competitors?, S. 131 ff.
[651] European External Action Service (2015g): EU Relations with Nigeria, Internet-Quelle.

ECOWAS erklären.[652] Ebenso spricht dafür, dass der politische Dialog über das Cotonou-Abkommen und die Afrikanische Union intensiviert wird.[653] Die EU ist Willens, diesen Dialog fortzuführen, um eine verstetigte wirtschaftliche Kooperation zu forcieren und damit einerseits nachhaltig den eigenen Einfluss zu steigern und anderseits den Zugriff auf die Energieträger vor Ort zu sichern. Gleichwohl sollte hier nicht der Eindruck entstehen, dass die EU von realpolitischen Notwendigkeiten absieht, beziehungsweise eine streng konditional ausgerichtete Politik formuliert. Es scheint aber der Fall, dass durch die relative geographische Isolation der Region und dem damit verbundenen Wegfall eines unmittelbaren Handlungsdrucks für die EU Voraussetzungen für die Länder und Region vorliegen, die eine normativ geprägte gestalterische Komponente über einen *market governance* Ansatz und perzipierten *spill-over* Prozessen eine reelle Chance einräumen.

Zusammenfassend kann man die angedeuteten Erkenntnisse bei der Auswertung der Nachbarschaftspolitik sicherlich unterstreichen. Zeit- und Sachzwänge definieren sich über rational perzipierte Wahrnehmungen. Und in der Außenwirtschaftspolitik baut eine treibende geostrategisch Wahrnehmung auf der geographischen Verortung von energierelevanten Ländern auf: Ob andere Akteure einen signifikanten pipelinegebunden Zugriff auf die Energieträger, insbesondere bei Erdgas, realisieren könnten. Auf dieser Einschätzung folgt für die EU die rationale Notwendigkeit, gegebenenfalls auf eine norminduzierte Energieaußenpolitik im Sinne des Art. 21 EUV zu verzichten.

Die Frage, ob sich die Vermutung einer Affinität von *geopolitcs* und normativer Entlastung bewahrheitet, kann abschließend ebenso klar beantwortet werden. In der Summe ist der Ansatz des *market governance* als Ausprägung einer einflussorientierten neorealistischen Außenpolitik primär als ein konstruktiv zu verstehender Brückenschlag zwischen der EU und Staaten und Wirtschaftsgemeinschaften zu verstehen, der dem normativen Leitgedanken der EU gerecht werden will. Der g*eopolitics*-Ansatz richtet sich aufgrund genannter Zeit- und Sachzwänge primär gegen Drittländer beziehungsweise Konkurrenten, um den eigenen Einfluss geltend zu machen. Der normative Rahmen des Art. 21 EUV verliert seinen Geltungsanspruch.

---

[652] Vgl. hierzu die maßgeblichen Dokumente und Vereinbarungen zwischen der EU und der ECOWAS, abrufbar über: European External Actions Service (2015b): Documents – EU's relations with Africa, Internet-Quelle.
Ebenso die bilateralen Dokumente und Vereinbarungen zwischen der EU und Nigeria, vgl. Fußnote 651: European External Action Service (2015g): EU Relations with Nigeria.

[653] Vgl. hierzu: Zulaika, Claudia (2014): State of Play: The EU, the African Parties to the Cotonou Agreement and the ENP, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours. Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, p. 29-44.

11.4 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf den originären Bereich der Sicherheitspolitik im Sinne der GSVP

Knapp drei Monate, nachdem Russland zum 1. Januar 2006 die Gaslieferungen für die Ukraine einstellte, wurde eine Entschließung des Europäischen Parlaments veröffentlicht, in der aufgrund genannten Konflikts die Europäische Kommission aufgefordert wurde, die Energiepolitik der EU enger mit der Außen- und Sicherheitspolitik zu verknüpfen.[654] Dies impliziert demnach auch die GSVP als Instrument zur Sicherstellung der externen Energieversorgung in Betracht zu ziehen. Es dauerte schließlich fast 10 Jahre, bis auch der Europäische Rat in einer Schlussfolgerung die Bedeutung der GSVP in der Energieaußenpolitik betonte. So heißt es für über die Zielsetzung der Energieunion: *„Nutzung aller außenpolitischen Instrumente, um strategische Energiepartnerschaften mit immer wichtiger werdenden Erzeuger- und Transitländern aufzubauen, insbesondere mit Blick auf die Förderung der Energieversorgungssicherheit, (…)“.*[655]

Im Folgenden werden jene zivilen und militärischen Operationen der EU i. S. d. GSVP nach Art. 42 – 46 EUV aufgeführt, die einen energiepolitischen Bezug haben, beziehungsweise bei denen ein solcher denkbar ist. Dabei ist sowohl von zivilen als auch von militärischen Missionen auszugehen. Trotz allem ist im Bereich der GSVP entgegen der Außenwirtschaftspolitik als auch der Nachbarschaftspolitik von einer weniger evidenten Instrumentalisierung auszugehen. Dafür sprechen drei Hauptgründe:

1. Die GSVP gibt als intergouvernementales Politikfeld eine konsensuale Entscheidungsfindung vor, die aufgrund nationalstaatlicher Befindlichkeiten und innenpolitischer Machtkonstellationen ungleich schwieriger zu realisieren sind. Denn anders als bei der supranationalen Außenwirtschafts- und Nachbarschaftspolitik ändern Vorlagen und Zielvorgaben nicht grundlegend die Funktionalität und Ausrichtung der GSVP.

2. Bedingt durch den intergouvernementalen Charakter der GSVP, ist bei militärischen und vor allem *high intensity* Einsätzen die Bürde sehr hoch, eigenes militärisches Personal in Konflikte zu entsenden, da mit Verlusten gerechnet werden muss. Dies impliziert die Problematik, dass die EU bisher über kein eigenes stehendes Heer verfügt.

---

[654] Europäisches Parlament (2006b): Entschließung des Europäischen Parlaments zur Sicherheit der Energieversorgung in der Europäischen Union, P6_TA(2006)0110, S. 3.
[655] Europäischer Rat (2014d): Schlussfolgerungen, EUCO 11/15, S. 2.

3. Weniger entscheidend, aber trotz allem ein weiterer Bremsfaktor ist das inkonsistente Finanzierungsinstrument Athena, da aufkommende Kosten von Operationen nur teilweise übernommen werden und keine Rechtssicherheit bei der Übernahme von spezifischen operativen Kosten und auch Folgekosten besteht.

Gleichwohl lassen sich auch im Bereich der GSVP Merkmale festhalten, die vor allem hinsichtlich militärischer Operationen für zweck- und nicht normenorientierte Einsatzcharakteristika sprechen. Vielleicht noch wichtiger ist, dass dieser Sachverhalt als fortschreitender Prozess zu verstehen ist, wenn man die GSVP seit ihrer Gründung als ESVP mit dem Vertrag von Nizza im Jahr 2001 betrachtet.

Bevor diese Entwicklung der GSVP dargestellt und analysiert werden kann, ist es hilfreich, nochmals eine philosophisch-moralische Betrachtungsweise einzuflechten. Losgelöst von jeglichen politischen und geostrategischen Zielsetzungen stellt sich die Frage, welche Umstände Länder und Akteure als *casus belli* anerkennen können und wollen. Dies umso mehr, wenn sich ein Akteur wie die EU in den internationalen Beziehungen als moralische Instanz definiert, wie kein zweiter das Primat des Völkerrechts betont und sich dem Leitmotiv der *responsibility to protect* verpflichtet sieht.[656] Diese zielt nicht nur auf die Verhinderung von Völkermorden ab, sondern nach der Verlautbarung der Vereinten Nationen auch eine Schutzverpflichtung bei *"(…) war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity"* vorsieht.[657]

Es wäre zu weit gegriffen, der EU aufgrund ihrer grundsätzlich pazifistischen Grundhaltung ein humanitäres Versagen vorzuwerfen. Gleichwohl muss der Argumentation, dass die EU vor allem auf dem afrikanischen Kontinent ihrer selbstoktroyierten Rolle als einem Verfechter und Verteidiger des Völkerrechts nicht gerecht wird, eine gewisse Berechtigung eingeräumt werden, auch unter Berücksichtigung der kolonialen Vergangenheit. Unzählige Massaker und auch Genozide hätten verhindert werden können, unzählige könnten auch in Zukunft verhindert werden. Verhindert mit einem relativ überschaubaren militärischen Engagement. Dabei ist es aus einem gegenwartsorientierten Blickwinkel irrelevant, welche Rollen einzelne Mitgliedssaaten der EU in ihrer Vergangenheit innehatten und inwiefern diese Länder oder eventuell sogar die EU als Ganzes eine evidente und signifikante Mitschuld an Fehlentwicklungen haben, die zu Massakern oder Genoziden führten und führen. Wie viele Menschenleben ein militärisches Eingreifen rechtfertigen, kann und will hier nicht beantwortet werden. Aus Sicht der EU sollte ein Gedanke Joseph Stalins nachdenklich stimmen, in dem er zu verstehen gab, dass der Tod eines Mannes eine Tragödie sei, aber der Tod von Millionen lediglich eine statistische Zahl.

---

[656] Vergleich hierzu Art. 21 EUV.
[657] United Nations General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome, A/Res/60/1, S. 30.

Einen der schlimmsten Tyrannen der Menschheitsgeschichte zu nennen, um das moralische Dilemma der EU aufzuzeigen ist sicherlich problematisch. Aber der zugrundeliegende Gedankengang charakterisiert im Falle der GSVP das Narrativ der normativen Zweischneidigkeit der EU passend. Wenn man der EU und der GSVP ein moralisches Versagen unterstellen wollte, wäre dies weniger über die Natur der GSVP-Missionen an sich zu untermauern, als vielmehr über eine mangelnde Ausweitung militärischer Operationen. Denn bei allen Missionen sollte man zunächst grundsätzlich von einer humanitären oder rechtsstaatlichen Hilfestellung ausgehen – was einer Interessensartikulation und -implementierung nicht entgegensteht.

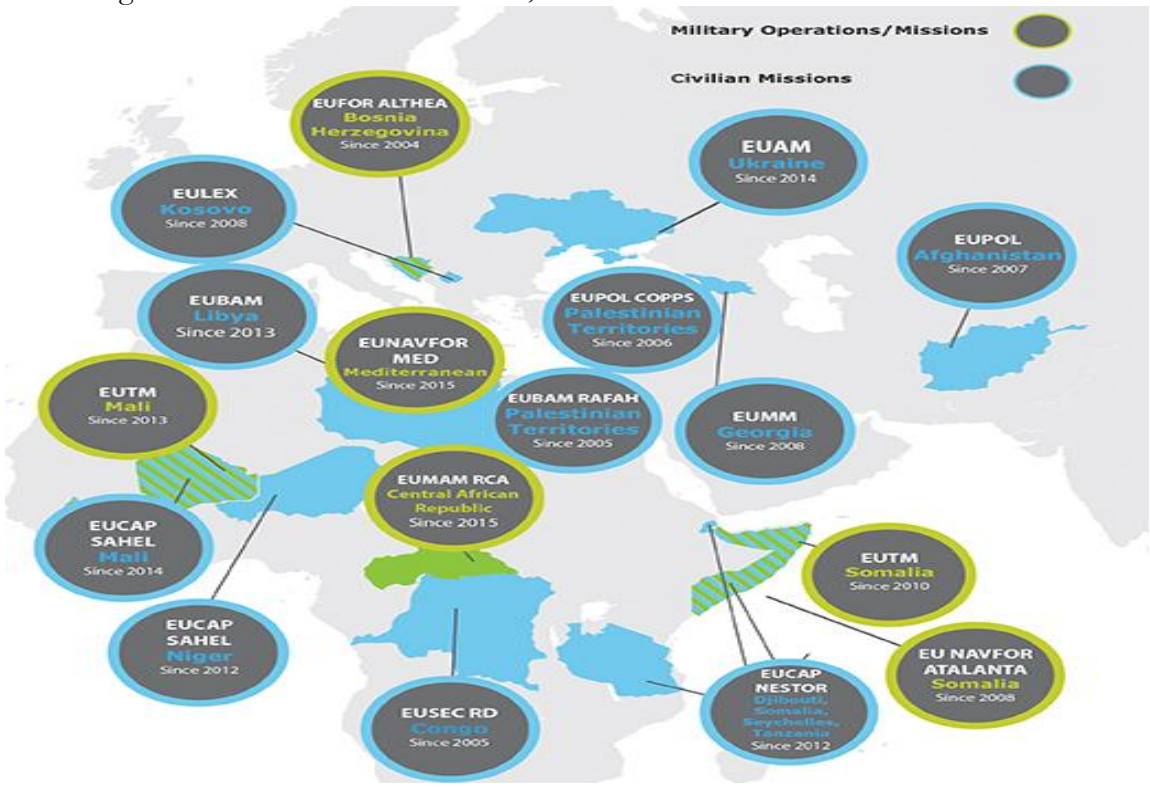
Die Frage nach der theoriegeleiteten Zuordnung im Sinne von *market governance* und *geopolitics* ist *qua* Definition überflüssig. Die GSVP und damit *out-of-area* Missionen im Kontext der GSVP sind originär sicherheits- und verteidigungspolitische Komponenten der Außenpolitikgestaltung. In der Realität und in der Umsetzung kommen diese Missionen demnach einer physischen Abbildung von kanonisierten Sicherheitsinteressen gleich. Diese physische Komponente verbietet im Gegensatz zu Komponenten der Nachbarschafts- und Außenwirtschaftspolitik die theoriegeleitete Fragestellung nach einer stichhaltigen Verortung im Kontext des *market governance*-Ansatzes. Für die Verortung in einen rein sicherheitsstrukturellen Kontext spricht aus theoretischer Sicht die Annahme der RSCT, dass eine *greatpower* wie die EU in der Lage ist, Versicherheitlichungsprozesse in anderen Sicherheitskomplexen nachhaltig, also auch militärisch, zu beeinflussen.

Diese Fähigkeit impliziert die Notwendigkeit, die Tragweite möglicher Konsequenzen eines Ja oder Nein bei der Abwägung eines militärischen Einsatzes mit einzubeziehen und idealerweise zu einem gewissen Grad vorherzusagen. Vor allem hinsichtlich dem Zurückhalten militärischer Optionen bei der Konfliktverhütung und Konfliktbewältigung. Und hier richtet sich der Blick auf die EU und ihre *out-of-area* Einsätze und Entwicklungspfade der GSVP. Hilfreich für eine Evaluierung der GSVP und deren Entwicklung sind die in Abbildung 15 und 16 dargestellten laufenden und abgeschlossenen GSVP Missionen.

Abbildung 15: Abgeschlossene GSVP-Missionen, Stand Oktober 2015

Quelle: European External Action Service (2015a): Completed Missions, Oct2015, Internet-Quelle.

Abbildung 16: Laufende GSVP-Missionen, Stand November 2015



Quelle: European External Action Service (2015n): Map ongoing Missions, Nov2015, Internet-Quelle.

Es bietet sich an, abgeschlossene und laufende Missionen in einen geographischen Kontext zu verorten. Dabei ist eine gesonderte Betrachtung der zivilen und militärischen Missionen sinnvoll. Gemeinsam ist beiden Missionstypen zunächst ein klarer regionaler Bezug zu Afrika und Osteuropa, den angrenzenden Sicherheitskomplexen.

Zu einem differenzierten Ergebnis gelangt man, wenn man versucht, sich ein Bild über den tatsächlichen Nutzen und Mehrwert einiger der zivilen Missionen zu machen. In den ersten Jahren und mit dem Beginn der ersten zivilen Mission in Bosnien-Herzegowina 2003 kann man bis ins Jahr 2009 eine beachtliche Zahl von Missionen festmachen, auch wenn viele eher symbolischer Natur waren.[658] Trotz dieser symbolischen Natur, die auch weiterhin manche der zivilen Missionen charakterisiert, agierte die EU als sicherheitspolitischer Akteur in fremden Sicherheitskomplexen. Ebenso kann man davon ausgehen, dass seit dem Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2007, in der die EU bis heute gewaltige interne Spannungen ausbalancieren muss, der Wille und die Notwendigkeit eines substantiellen Ausbaus von einstimmig beschlossenen militärischen *out-of-area* Einsätzen nicht in dem Maße erwartet werden kann, wie es in einer in sich gefestigteren EU zu erwarten wäre.

Über die Feststellung hinaus, dass die EU als sicherheitspolitischer Akteur in außereuropäischen Sicherheitskomplexen agierte, ist es hier nicht das primäre Ziel, bei den einzelnen zivilen Missionen einen expliziten Bezug zur Sicherung der Energieversorgung zu suchen. Sicherlich könnte eine solche Argumentation bei manchen der Missionen plausibel klingen. Man denke nur an die laufenden Missionen in Georgien, Libyen oder der Ukraine.

Vielmehr geht es hier um zwei Argumentationspfade, die sich ausschließlich auf die militärische Komponente der GSVP-Missionen beziehen, und ergänzend um einen dritten Argumentationspfad, der die GSVP als einheitliches Politikfeld bemüht. Die erste Erkenntnis liefert bei der Betrachtung der laufenden militärischen Operationen, dass teilweise eine geographische Übereinstimmung mit ressourcenrelevanten Regionen und Ländern erkennbar ist. Der zweite Punkt bezieht sich auf eine Navalisierung der militärischen EU-Operationen und dass diese Entwicklung tendenziell auf die Sicherstellung von maritimen Energie- und Ressourcentransfers zurückzuführen ist. Der ergänzende dritte Argumentationspfad betrifft die GSVP als Ganzes: Nämlich, dass die EU als sicherheitsorientierter Akteur die GSVP als Instrument der Einflusssteigerung und -implementierung nutzt. In der Gesamtschau, stellen machtpolitische Überzeugungen das Leitmotiv der EU trotz eines normativen Grundcharakters dar. Dieses geostrategische

[658] Von Ondarza, Nicolai/Varwick, Johannes (2013): Europa in der Welt: Die vielen Gesichter der EU, in: Beichelt, T./Chotuj, B./Rowe, G./Wagener, H. J. (Hrsg.): Europa-Studien, Eine Einführung, S. 209-228, hier: S. 216.

Leitmotiv passt sich in einem fortlaufenden innereuropäischen Diskurs den Befindlichkeiten und Notwendigkeiten an.

Zu Punkt eins und der wachsenden geographischen Übereinstimmung von militärischen EU-Operationen und ressourcenrelevanten Ländern und Regionen sei angemerkt, dass auch hier keine Monokausalität zu erwarten ist. Energie und Ressourcen sind bei der Verabschiedung einer militärischen Operation ein Aspekt unter mehreren. Gleichwohl sollten mit Blick auf die mehrfach angedeutete Metapher eines Mosaiks der Energieaußenpolitik die folgenden geographischen Überschneidungen bedacht werden. Der deutlichste Bezug zu Energie und Ressourcen lässt sich bei den beiden Missionen am Horn von Afrika herstellen. Sowohl bei der landgestützten Mission EUTM in Somalia wie auch bei der maritimen Operation EU NAVOR Atalanta. Auch wenn es einzelne Missionen sind, ist die EUTM Somalia als landgestützte Verlängerung des maritimen Vorgehens zur Eindämmung von Piraterie und Terrorangriffen zu verstehen. Gelingen soll dies über die beratende Unterstützung des Sicherheitssektors des *failed state* Somalia.

Weniger augenscheinlich ist die Situation bei der Operation EUTM Mali. Das Argument, dass diese Operation nur als Folgemission auf die vorhergehende französische Intervention zustande kam, ist nicht weiter relevant, weil es erstens rein spekulativ ist und zweitens auf den Ist-Zustand keine Auswirkungen hat. Plausibel ist, dass die EU der realen Gefahr einer erodierenden strukturellen Staatswesens in Mali entgegenwirkt, um mehrere mögliche Szenarien zu verhindern, die teilweise einen energiespezifischen Kontext haben. Eine weitere Festigung von quasiautonomen Regionen in der Sahelzone würde verstärkt unkontrollierbare geographische Ausbreitungen mit sich bringen, was bereits zu beobachten ist und nur dem Ziel einer Ausweitung von Herrschaftsansprüchen genügt. Davon muss ausgegangen werden, weil dieses Schema bereits vielerorts beim Vorgehen islamistischer Milizen beobachtet werden konnte. Dies bedeutet, dass die unmittelbaren Grenzregionen im Norden und Nordosten Malis von derartigen Expansionsbewegungen betroffen sind,[659] darunter der Westen Nigers und der Süden Algeriens.

Demnach würde einerseits eine realisierte *Trans-Sahara-Pipeline*, die bei dem prognostizierten *New Policies Scenario* Verbrauch der EU im Jahr 2020 immerhin über 5 % des Gesamtverbrauchs bedienen könnte, durch nicht kontrolliertes Gebiert verlaufen. Anderseits wäre die von Algerien benötigte Expansion und Exploration der südlichen Gasfelder kaum zu realisieren. Die Erschließung dieser Gasfelder wird von der amerikanischen Energiebehörde EIA als zentrales kurz- und mittelfristiges Energieprojekt

[659] Steinberg, Guido/Weber, Annette (2015): Jihadismus in Afrika: Eine Einführung, in: Steinberg, Guido/Weber, Annette (Hrsg.): Jihadismus in Afrika, lokale Ursachen, regionale Ausbreitung, internationale Verbindungen, SWP-Studie, S. 7-14, hier: S. 7.

umschrieben, um den Eigenbedarf bedienen zu können, aber auch um die notwendigen Kapazitäten zur Aufrechterhaltung des Exports vorzuhalten.[660]

Jenseits dieser unmittelbaren Bedrohungsszenarien würde eine Ausweitung des Herrschaftsanspruchs von eigenständig agierenden Milizen eine weitere Destabilisierung der Sahelzone und darüber hinaus bewirken, was die ohnehin angespannten innerstaatlichen Strukturen und gesellschaftlichen Probleme in den nordafrikanischen Ländern wie Algerien und Libyen verstärken würde.

In der Summe würde ein etabliertes Milizen- beziehungsweise Terrorregime in der Sahelzone dem schon genannten *arc of crisis* bedeutend mehr inhaltliche Substanz verleihen. Es würde sich neben Syrien ein weiterer *hot spot* etablieren, was in der Summe, wenn man Osteuropa, die prekäre Situation im Sudan und Tschad, und die Sinaihalbinsel als weitere Krisenherde mit einbezieht, einem nahezu geschlossenen geographischen Bogen gleichkommen würde. Dieser Bogen strahlt primär einen latenten wie auch offenen Migrations- und Sicherheitsdruck auf die unmittelbaren Nachbarn wie auch auf die *neighbours of our neighbours* aus. Vielleicht ist für die EU auch diese Erkenntnis ausschlaggebend, um sich aktiv und nachhaltig zu engagieren. Erleichternd kommt für die EU hinzu, dass über die MINUSMA Mission der Vereinten Nationen eine nach Art. VII der Charta der Vereinten Nationen robuste Friedenstruppe mit bis zu 12.600 Soldaten vor Ort stationiert ist.[661]

Ob die bis zu 576 Personen umfassende EU-Operation[662] in Mali einen nachhaltigen Effekt auf die Verbesserung der malischen Sicherheitskräfte und der Sicherheitslage haben wird, ist kaum absehbar. Zweifellos ist es aber mehr als nur eine symbolische Unterstützung. Und nach den Terroranschlägen des sogenannten „Islamischen Staates" in Paris wird es voraussichtlich eine Intensivierung des Einsatzes geben. Dies lässt sich unter anderem erkennen, wenn man das Truppenkontingent mit den weiteren landgestützten Missionen in Afrika vergleicht. Bei EUTM Somalia sind lediglich bis zu 125 Personen vorgesehen,[663] beziehungsweise 60 Personen bei EUMAM RCA in der Zentralafrikanischen Republik.[664] Eine Kosten-Nutzen-Analyse rechtfertigt die Fokussierung auf den geographischen Nahbereich.

Aus einem Nutzenkalkül heraus rechtfertigt sich auch der verhältnismäßig personal- und einheitenintensive maritime Einsatz vor der Küste des Horns vor Afrika, insbesondere in Somalia. Die seit 2008 laufende Mission sieht vor, dass konstant zwischen vier und

---

[660] U. S. Energy Information Administration (2014): Country Analysis Brief: Algeria, Internet-Quelle, S. 12.
[661] Vereinten Nationen (2015): MINUSMA Facts and Figures, Internet-Quelle.
[662] European External Action Service (2015j): Factsheet EUTM Mali, Internet-Quelle.
[663] European External Action Service (2015k): Factsheet EUTM Somalia, Internet-Quelle.
[664] European External Action Service (2015h): EUMAM RCA, Internet-Quelle.

sieben Kriegsschiffe und zwei bis vier Seefernaufklärer vor Ort sind, was eine Personalstärke von ungefähr 1.200 bedeutet.[665]

Dass eine Navalisierung der militärischen Operationen stattfindet, lässt sich leicht anhand eines Abgleichs der abgeschlossenen und laufenden Operationen belegen. Im Jahr 2008 wurde die erste maritime Operation Atalanta verabschiedet. Mittlerweile ist mit EUNAVOR MED eine zweite dazugekommen, die allerdings den originären Auftrag zur Rettung von Menschenleben hat – was die Feststellung des maritimen Charakters der Mission aber nicht ändert. Und hier sei vorweg angedeutet, dass die nächste maritime Mission zum Schutz von Energie- und Handelsgütern im Golf von Guinea bereits als mögliche Option diskutiert wird. So heißt es seitens der EU, dass man prinzipiell bereit, sich über das *Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea Programme* CRIMGO hinweg zu engagieren. Auch militärisch, denn hierzu steht im Guinea Action Plan: *"The Action Plan takes into account the contribution of EU Member States' civilian and military capabilities and expertise to the EU Comprehensive Approach in the Gulf of Guinea, both on land and sea."*[666]

Abgesehen von Entwicklungen, die innerhalb des politischen Systems EU zu finden sind, kristallisieren sich drei Argumente heraus, die für diese maritime Entwicklung sprechen. Erstens die Differenzen in der politischen Kultur der EU-Mitgliedsstaaten.[667] Der daraus resultierende unterschiedliche gesellschaftliche Umgang mit gefallenen Soldatinnen und Soldaten und dem Einsatz von Waffen *per se* lässt vermuten, dass es nicht die EU über die Entsendung von beispielsweise ihren *Battlegroups* sein wird, die hochintensive Konflikte in Zukunft beenden wird. Es ist vielmehr zu erwarten, dass auch in der näheren Zukunft vor allem einzelne oder wenige Mitgliedsstaaten mit singulären Interessen und unter Umständen auch selbstauferlegtem Verantwortungsbewusstsein über eine koloniale Vergangenheit in solchen Fällen intervenieren werden, und dann, wie in Mali, die EU eine Folgemission etabliert. Dass die von der Bundesregierung angestoßene und nun auf EU-Ebene weitergeführte *Enable and Enhance Initiative* in der Lage sein wird, afrikanische Staaten auf eine effektive Krisenprävention hin vorzubereiten, darf bezweifelt werden.[668]

Zynisch gesprochen, ist die Vergangenheit Frankreichs und Englands auf dem afrikanischen Kontinent mit dem gleichzeitigen beiderseitigen Selbstverständnis als globale

---

[665] European External Action Service (2015l): Factsheet Operation Atalanta, Internet-Quelle.
[666] Council of the European Union (2015b): Council conclusions on the Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020, 7168/15.
[667] Vergleich hierzu: Göler, Daniel (2012): Die Europäische Union in der Libyen-Krise: Die „responsibility to protect" als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa, in: Integration 35 (1), S. 5-18, hier: S. 16. f.
[668] Puglierin, Jana/Feyock Sebastian/van Diepen, Yvonne (2014): Ertüchtigen statt wegesehen, Eine deutsche Initiative soll das Krisenmanagement der GSVP verbessern, in: Internationale Politik, 2014 (2), S. 60-65.

Ordnungs- und Militärmacht zu agieren und verstanden zu werden,[669] ein sicherheitspolitischer Segen für die EU. Neben der Intervention Frankreichs in Mali kann zum Beispiel die Intervention Großbritanniens in Sierra Leone im Jahr 2000 genannt werden. Es scheint, dass andere ehemalige Kolonialmächten wie Belgien, Italien oder Deutschland ihren geopolitischen Fußabdruck und ihre militärischen Verpflichtungen mittlerweile anders einschätzen.

Gleichwohl haben diese disparaten Eigenwahrnehmungen einen kleinsten gemeinsamen Nenner in der sicherheitspolitischen Kultur. Dieser gemeinsame Nenner ist unter anderem der Wille, sicherheitspolitische Realitäten über die EU zu kanonisieren und die EU zu befähigen, maritime Präsenz und Missionen zu übernehmen.

Der zweite Grund, warum dem so ist, beruht zu einem gewissen Grad auf den verschiedenartigen sicherheitspolitischen Kulturen in den Mitgliedsstaaten. Der Einsatz maritimer Überwassereinheiten ist momentan durch ihre schiere Größe und die technologische Überlegenheit gegenüber allen potentiellen gegnerischen Akteuren vergleichsweise sicher. Ein potentieller Verlust durch feindliche Kräfte kann minimiert werden und ist somit ein hinnehmbares Risiko. Die Gefahr, dass Bodentruppen in einem *out-of-area* Einsatz durch reguläre aber auch irreguläre Kräfte Verluste erleiden, ist ungleich höher.

Der letzte Grund liegt in der hohen Effektivität, die über maritime Verbände erreicht werden kann. Mit anderen Worten kann die EU sich über maritime Operationen relativ ungefährdet als sicherheitspolitischer Akteur beweisen. Hinzu kommt, dass selbst die größten Marinen der Mitgliedsländer eine unilaterale Mission in der Größe von Atalanta alleine auf Dauer nicht effektiv bewältigen könnten, ohne andere Verpflichtung einschränken zu müssen. Dass der verstärkte Einsatz maritimer Einheiten über diese vorgebrachten Argumente keine Fehleinschätzung ist, wird deutlich, wenn man wenige weitere Entwicklungen der GSVP mit in die Betrachtung einbezieht, welche die drei stichhaltigen Argumente der sicherheitspolitischen Kultur, der relativen Sicherheit und der Effektivität abrunden. Diese Entwicklungsschritte sind in den Schlüsseldokumenten der überarbeiteten Europäischen Sicherheitsstrategie ESS aus dem Jahr 2008 und der neuaufgelegten maritimen Sicherheitsstrategie EUMSS aus dem Jahr 2014 festgehalten.[670]

Die Quintessenz beider Strategien, und förmlich die vorweggenommene Symbiose beider Ansätze, ist die maritime Operation Atalanta vor Somalia zur Sicherung des freien Handels- und Ressourcenverkehrs, denn in der maritimen Sicherheitsstrategie heißt es unter anderem zu Beginn, dass die *„(…) Energieversorgungssicherheit (…) auf offene, geschützte und*

---

[669] Ebd.
[670] Rat der Europäischen Union (2014): Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit, 11205/14.

sichere Meere und Ozeane angewiesen.“ sei.[671] Dabei ist die maritime Sicherheitsstrategie als Konsequenz der ersten Aussprache des Europäischen Rates zur GSVP im Jahr 2013 nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon. In den Schlussfolgerungen wird in einem gemeinsamen Unterpunkt zum einen auf die maritimen Herausforderungen, und zum anderen auf die Herausforderungen im Bereich der Energieversorgungssicherheit, verwiesen.[672]

Der energiepolitische Bezug der ESS und der angestrebte Ausbau maritimer Fähigkeiten werden demnach zukünftig die Richtung der GSVP nachhaltig prägen. Beispiel hierfür könnte der genannte Einsatz im Golf von Guinea sein. Geostrategisch ist der Golf unter anderem über die Rolle Nigerias bei der Energieversorgung als Schüsselzone zu verstehen.

Dass ein ressourcenorientierter Anpassungsprozess unterstellt werden kann, ist anhand einer Gesamtschau der militärischen Missionen wahrscheinlich. Bei den bereits abgeschlossenen militärischen Operationen würde man sich auf dünnem Eis bewegen, wenn man einen dezidierten Bezug zu Ressourcen herstellen wollte. Obwohl, und dies am Rande vermerkt, die Demokratische Republik Kongo (vor allem in Kombination mit zivilen Missionen) bis heute hin ein präferiertes Operationsgebiet der EU ist. Dass die Demokratische Republik Kongo bis in die Gegenwart ein unverzichtbarer Exporteur von Rohstoffen für die Herstellung von Kondensatoren und Superlegierungen ist, ist bekannt. Wenn man das Engagement in der Demokratischen Republik Kongo beiseiteschiebt, gelangt man zu dem Schluss, dass Energie und Ressourcen keine Entscheidungsdeterminanten sein konnten.

Damit besteht eine Diskrepanz zu den laufenden militärischen Operationen, bei denen man zumindest in drei von sechs Fällen – EUTM Mali, EUTM Somalia, EU NAVOR Atalanta – und einen tragfähigen Bezug zu Transferrouten und relevanten Lagerstätten von Energie herstellen kann. Allein aus dieser Arithmetik heraus ist die Schlussfolgerung legitim, dass die EU die GSVP verstärkt als ein Instrument der Einflusssteigerung und -implementierung nutzt.

---

671 Ebd., S. 2.
672 Europäischer Rat (2013): Schlussfolgerungen, EUCO 217/13, S. 4.

11.5 Der Einfluss der Energieaußenpolitik auf die Außenpolitik gegenüber den Grenzgängern Türkei und Russland

Die Türkei und Russland sind Grenzgänger für die EU, weil sie momentan und auch zukünftig für die Energieversorgungssicherheit der EU eine zentrale Rolle einnehmen, aber dabei nur schwerlich in den bisherigen Kontext der drei Politikfelder Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik zu verorten sind.

Sie erfordern daher eine gesonderte Betrachtung. Im Falle Russlands ist dies notwendig, weil die ausgeprägten Abhängigkeitsverhältnisse gegenüber russischen Energieträgern als Motor der Diversifizierungsbestrebungen der EU zu verstehen sind. Das energiepolitische Verhältnis zu Russland ist auch ein wichtiger Faktor im umschriebenen Versicherheitlichungsprozess, der dezidiert auf der russischen Energiepolitik aufbaut. Im Falle der Türkei ist eine gesonderte Betrachtung notwendig, weil die Türkei über den Status als EU-Beitrittskandidat unter zentralen Akteuren der Energiepolitik für die EU ein eigenständiges Akteursprofil aufweist.

11.5.1 Das Verhältnis der EU zur Türkei: Wer benötigt wen für was?

Die Türkei als Beitrittskandidat der EU nimmt aus mehrerlei Hinsicht eine Sonderrolle für die Energieaußenpolitik der EU ein. Ein zentraler und für die Verhandlungsposition der EU eingrenzender Sachverhalt ist die in Art. 49 EUV festgelegte Vorgabe, dass alle Mitgliedsstaaten *„(…) gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften (…)“*[673] eine Erweiterung ratifizieren müssen. Diese Einstimmigkeit, die in den Mitgliedsstaaten auch Volksreferenden erfordern kann, schwächt die mittel- und langfristige Verhandlungsposition der EU. Über die nationalen verfassungsrechtlichen Schranken ist in Art. 49 EUV neben dem positiven Votum des Europäischen Parlaments vor allem noch die Hürde eines einstimmigen Votums des Rates als vorgelagerte Entscheidungsinstanz verankert. Die Vorbehalte einiger Mitgliedsstaaten gegenüber einer Aufnahme der Türkei in die EU sind bekannt.

Vor diesen vertraglichen Bestimmungen sind die EU *sui generis* und die Europäische Kommission zu einer gewissen Passivität angehalten. Der Fokus der EU richtet sich auf die

[673] Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 326 (2012): Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung), 13-390, S. 43.

Bewältigung der fortdauernden Griechenlandkrise und der Flüchtlingskrise, die im Sommer des Jahres 2015 an Dynamik zunahm. Aus beiden Krisen entwickeln sich lauter werdende Diskurse, die von prominenten Euroskeptikern in Großbritannien, Frankreich und auch vielen kleineren Mitgliedsstaaten angeheizt werden.

Es sind aber nicht nur diese internen Faktoren der EU, die zur Passivität anregen, sondern neben dem Status der Beitrittsverhandlungen auch die Situation in der Türkei selbst. Die bilaterale Einschränkung der Beitrittsverhandlungen ist das bis in die Gegenwart nicht ratifizierte zweite Zusatzprotokoll des Assoziierungsabkommens beziehungsweise Ankara-Protokolls aus dem Jahr 2006 unter der Regierung Erdoğan. Solange dies von der türkischen Seite nicht nachgeholt wird, bleibt es bei der Suspendierung von acht Verhandlungskapiteln.[674] Streitpunkt ist der Zypernkonflikt, der wie ein Damoklesschwert über den Beitrittsverhandlungen schwebt. So ist zur Öffnung und Beendigung eines jeden Kapitels ein einstimmiger Beschluss notwendig. Und bisher scheint keine tragfähige Lösung in Sicht, die den Konflikt zur Befriedigung aller lösen könnte.

Erdoğan als ehemaliger Ministerpräsident ist nunmehr Präsident und Vorsitzender der islamisch-konservativen AKP. Es sei hier am Rande angemerkt – und mit wiederholtem Verweis auf die kritische Hinterfragung von *Freedomhouse* – dass sich bis heute zwei der drei *Freedom in the world*-Indizes in der Türkei seit der Nichtratifizierung des Ankara-Protokolls im Jahr 2006 verschlechtert haben und der dritte Index auf gleichem Niveau verharrt.[675]

Dass von einer Korrelation zwischen der Entwicklung von politischen wie individuellen Grundrechten und dem starken Abschneiden der AKP unter ihrem Vorsitzenden und Mitbegründer Erdoğan ausgegangen werden kann, ist eine naheliegende Vermutung. Demnach müsste auch bei einer zukünftigen islamisch-konservativen Ausrichtung des Landes unter Präsidenten Erdoğan von weiteren Einschnitten bei den Bürgerrechten ausgegangen werden. Aber der letzte Satz steht bewusst im Konjunktiv, denn die Hybris Erdoğans ist für zwei Entwicklungen mitverantwortlich. Erstens die zumindest bis ins Jahr 2013 sinkenden Zustimmungsraten zu einem türkischen EU-Beitritt bei beiden Verhandlungsseiten,[676] und zweitens die Ergebnisse der Parlamentswahl im

---

[674] Europäische Kommission (2013): Fakten zur EU-Erweiterung, Fokus auf Erweiterungsländer: Die Türkei, Internet-Qelle, S. 2.

[675] Freedomhouse (2015a): Freedomhouse in the world, Turkey, Internet-Quelle.

[676] In der Türkei ist die Zustimmung für einen Beitritt von 73 % im Jahr 2004 auf 44 % im Jahr 2013 zurückgegangen. Zu lesen in: Transatlantic Trends (2013): Key Findings 2013, German Marshall Fund of the United States, Internet-Quelle, S. 7

Für die EU reichen die Datensätze über die 'Standard Eurobarometer surveys' der Europäischen Kommission als belastbare Quelle lediglich bis ins Jahr 2010 zurück. Demnach stieg die ablehnende Haltung in der EU gegenüber einem Beitritt der Türkei von 55 % im Jahr 2005 auf 59 % im Jahr 2010. Die sich abzeichnende negative Tendenz dürfte sich bis in die Gegenwart fortgesetzt haben, wenn man die ablehnende Haltung der öffentlichen Meinung gegenüber einer generellen EU-Erweiterung als Referenz nimmt. Gegen eine Erweiterung der EU sprachen sich im Jahr 2011 47 % der Befragten aus, wohin im Jahr 2013 dieser Wert bei 52 % lag.

Frühjahr 2015, bei der man von ersten Anzeichen einer „Götterdämmerung“ von Erdoğan und seinen Allmachtphantasien sprechen kann. Eben diese Wahl sollte den Weg der Türkei in ein Präsidialsystem ebnen.[677]

Obwohl Erdoğan die verfassungsrechtlich gebotene Neutralität im Wahlkampf offen verletzte und dies auch offen kommunizierte,[678] verfehlte die AKP die anvisierte und für den Umbau des politischen Systems benötigte Zweidrittelmehrheit. Vielmehr kann man sagen, dass der Stimmenverlust der AKP einerseits als eine Protestwahl gegenüber Erdoğan zu deuten ist und anderseits durch die Wählerschaft über die kurdisch geprägte Minderheitenpartei HDP ein starkes pluralistisches Zeichen gesetzt wurde. Die Proteste in der Türkei im Jahr 2013, die sich um den Gezi-Park entfachten und wochenlange Ausschreitungen nach sich zogen, waren sicherlich auch ein Grund für die Wechselstimmung bei der Wahl 2015, bei der auch die 10 %-Hürde eine vier-Parteienlandschaft nicht verhindern konnte.

Eine weitere Folge des immer autoritärer werdenden Regierungsstiles von Erdoğan und der AKP könnte eine Trendwende bei den Zustimmungswerten gegenüber einem EU-Beitritt sein. Gegenüber dem Jahr 2013 legte der Wert von 44 % auf 53 % im Jahr 2014 in der Türkei zu.[679] Es ist durchaus plausibel, dass die EU von manch Türken verstärkt als Garant der Meinungsfreiheit und der Individualrechte angesehen wird und eine Mitgliedschaft angesichts einer repressiver wahrgenommenen Umwelt und einem eskalierenden militärischen Konflikt mit der kurdischen Minderheit erstrebenswert erscheint. Zu Beginn des Jahres 2016 kann man mittlerweile von einem offen ausgetragenen Bürgerkrieg sprechen.

Ein weiterer Punkt, der einerseits ein Umdenken in der türkischen Bevölkerung fördern könnte und anderseits definitiv einen unmittelbaren Einfluss auf die Eigenwahrnehmung und Außendarstellung der politischen Eliten in der Türkei hat, ist der schwindende Gestaltungsspielraum und Einfluss im Nahen Osten. Dafür sprechen mehrere Entwicklungen. Erstens die gescheiterte Ablösung Assads in Syrien, welche von Erdogan seit dem Ende 2011 gefordert wird.[680] Zweitens und unmittelbar mit der Konfliktarena Syrien verwoben ist der sich festsetzende und öffentliche Strukturen aufbauende sogenannte „Islamische Staat“, der als regionaler Machtfaktor von der Türkei vermutlich komplett falsch eingeschätzt wurde und wie es scheint, ein länger anhaltendes

---

Zu lesen in: Dagdevernis, Dimitrios (2014): EU Public Opinion and Turkey's EU Membership, EU-Turkey Dialogue Initiative Working Paper, Internet-Quelle, S. 4 ff.

677 Seufert, Günter (2015): Türkei: Per Wahl zur Instabilität?, SWP-Aktuell, S. 1.

678 Vgl. hierzu ein Artikel des Deutschlandfunks mit mehreren Zitaten Erdoğans: Baumgarten, Reinhard (2015): Die Allmachtsfantasien von Erdogan. Onlinebeitrag Deutschlandfunk, Internet-Quelle.

679 Transatlantic Trends (2013): Key Findings 2013, German Marshall Fund of the United States, Internet-Quelle, S. 29.

680 Euractiv (2012): Türkische Großmachtträume, Internet-Quelle.

Problem in der Region bleiben wird. Die Gefahr einer Ausweitung der Konfliktzone über die Grenzregion zur Türkei hinweg muss als real angesehen werden. Der dritte außenpolitische Konfliktherd, der sich zu Ungunsten der Türkei entwickelt, ist die Annäherung des Irans und des Westens. Sollte eine nachhaltige Lösung des Atom-Streits erreicht werden, ist mit einem ebenso nachhaltigen Aufschwung des Iran zu rechnen, welcher sicher weit über die Grenzen hinweg wirken würde. Logischerweise auch auf Syrien und den dortigen Konfliktverlauf und auch auf den innerreligiösen islamischen Sunna-Schia-Konflikt. Man kann auch die Autonomiebewegungen der Kurden im Nahen Osten als außenpolitische Bedrohung für die Türkei nennen.

Die Enttäuschung und wohl auch die Entfremdung der politischen Eliten der Türkei von der EU ist durchaus nachvollziehbar. Auch wenn Präsident Erdoğan und Ministerpräsident Davutoglu nach wie vor einen Beitritt anstreben, werden bei ihnen die ablehnenden und offen kommunizierten grundsätzlichen Bedenken seitens europäischer Staatschefs und die vorgetragenen Alternativlösungen nicht in Vergessenheit geraten[681] und damit auch ihr Handeln mit beeinflussen. Insofern ist in einer Gesamtschau eine Prognose über die Beitrittsverhandlungen für die nächsten Jahre eher negativ zu bewerten, obwohl zum Ende des Jahres 2015 über die Migrationsdebatte zur Bewältigung der Flüchtlingsströme aus dem Nahen Osten eine neue Variable in die Bewertung mit aufgenommen werden muss. Allerdings ist es so, dass auf Seiten der Türkei der verständliche Wunsch nach einer endgültigen Richtungsentscheidung zunimmt.[682]

Die Ausführungen über die Auswirkungen von Erdoğans „Cäsarenwahn" sind deswegen wichtig, weil er als einflussreicher Akteur die bilateralen Beziehungen zwischen der Türkei und der EU mitbestimmt und die EU ihre Politik gegenüber der Türkei dementsprechend ausrichten musste und konnte. So konnte die EU bisher einem abschließenden und heiklen gesellschaftlichen Diskurs über das Pro und Contra eines Beitritts ausweichen. Sicherlich eine nachvollziehbare Vorgehensweise, denn bisher standen einer ehrlichen Meinungs- und Entscheidungsfindung noch zu viele Hindernisse und offene Fragen im Weg.

Jenseits der Beitrittsfrage operieren und interagieren beide Akteure auf hohem Niveau. Daher war es seitens der EU und der Türkei folgerichtig und auch legitim, unterschiedliche Positionen über den Beitritt von anderen zu lösenden Problemen und Sachfragen zu entkoppeln und konstruktiv miteinander zu arbeiten und enge wirtschaftliche Beziehungen aufzubauen. Mit Sicht auf die Energieaußenpolitik der EU geben die neu aufgelegte

---

[681] So zum Beispiel die von der deutschen Bundeskanzlerin Merkel angedachte privilegierte Partnerschaft.
[682] Vergleich hierzu ein Artikel von Euractiv, in dem sowohl der Chefunterhändler der Türkei, Egemen Bağış, als auch Präsident Erdoğan auf eine beschleunigte Entscheidung drängen.
Euractiv (2015c): Türkei-Beitritt: ‚Die EU muss eine Entscheidung treffen', Internet-Quelle.

Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2008 und vor allem die im Jahr März 2015 von Kommissionspräsident Juncker vorgestellte Energieunion die zukünftige Richtung vor. In der Sicherheitsstrategie des Jahres 2008 heißt es zur Energiesicherheit: *„Die Energiefrage ist ein wichtiger Faktor in den Beziehungen zwischen der EU und Russland. Die Frage der Transitrouten, einschließlich durch die Türkei und die Ukraine, muss im Rahmen unserer Politik angegangen werden.“*[683] Detaillierter und im Ton offensiver heißt es zur Energieunion:

> *Im Rahmen einer neu belebten europäischen Energie- und Klimapolitik wird die EU alle ihr zur Verfügung stehenden außenpolitischen Instrumente für den Aufbau strategischer Energiepartnerschaften mit immer wichtiger werdenden Erzeuger- und Transitländern bzw. -regionen wie Algerien und der Türkei, Aserbaidschan und Turkmenistan, dem Nahen und Mittleren Osten sowie Afrika und anderen potenziellen Lieferanten einsetzen.*[684]

Mit dem Wissen um das angespannte bilaterale Verhältnis, die wachsenden außenpolitischen Probleme der Türkei und der Zielvorgabe der EU zur Etablierung des südlichen Gaskorridors konstruiert sich eine komplexe bilaterale Politikarena.

Für die Türkei ist das Ansinnen, sich als Regional- und Ordnungsmachtmacht zu etablieren, opportun und nachvollziehbar. Die Voraussetzungen sind einerseits über eine ausreichende ökonomische und militärische Stärke und anderseits über die geographische Lage als Schnittstelle der Kontinente günstig. Diese geographische Schnittstelle umfasst auch die Möglichkeit, nahezu alle relevanten Energieexporteure über Pipelines zu erfassen und einen Energietransfer Richtung EU zu ermöglichen.[685] Aber diese günstige geographische Brückenfunktion hat in der Gegenwart einen hohen Preis: Den einer ausgeprägten Isoliertheit. Ein Blick auf die Landkarte genügt um festzustellen, dass die Türkei mit allen Nachbarländern, ausgenommen Bulgarien und Georgien, in mehr oder weniger ausgeprägten Konflikten und Spannungen verwickelt ist.

Man könnte zu der Vorstellung gelangen, dass bei aller in der Außendarstellung der Türkei zur Schau gestellten Stärke, welche die politische Elite zu kommunizieren versucht, die Eigenwahrnehmung vielleicht doch eine andere ist. Auch wenn die Türkei über die eigene militärische Stärke und als NATO-Mitglied sicherheitspolitisch keiner rationalen Bedrohung ausgesetzt ist, erklärt der ökonomische Mehrwert einer EU-Mitgliedschaft vielleicht nicht ausreichend das Ansinnen einer Aufnahme, trotz der *per se* nicht besonders kompatiblen Vorstellungen von Individual-, Minderheiten- und Frauenrechten. Der Verlust an Autonomie, den eine Mitgliedschaft in der EU mit sich bringen würde, scheint

---

683 Rat der EU (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, S 407/08, S. 5.

684 Europäische Kommission (2015c): Paket zur Energieunion, Rahmenstrategie für eine krisenfenste mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, KOM (2015) 80 endgültig, S. 5.

685 Vergleich hierzu: Kramer, Heinz (2010): Die Türkei als Energiedrehscheibe, Wunschtraum und Wirklichkeit, SWP-Studie.

zumindest in den Augen des Präsidenten und des Ministerpräsidenten ein akzeptabler Preis zu sein. Dies, obwohl man vor allem Erdoğan ein ausgeprägtes Nationalbewusstsein unterstellen kann. Vielleicht muss man das paradox anmutende Streben Erdoğans in die EU als realen Beleg für den integrativen und völkerverständigenden Grundgedanken und die normative Strahlkraft der EU verstehen.

So viel scheint sicher: Die Türkei muss sich in ihrer außenpolitischen Rolle neu positionieren. Dies kann neben neuen Konfliktlinien aber auch neue Allianzen mit sich bringen. Auf energiepolitischer Ebene bahnt sich eine neue Allianz mit Russland an, obwohl auch zwischen diesen Ländern latente Spannungen um Einflusssphären bestehen, die im November 2015 mit dem Abschuss einer russischen Mig-24 Maschine einen neuen Höhepunkt erreichte. Dabei spielte die EU der Türkei in die Hände, als die Europäische Kommission über die Regularien des Dritten Energiepaketes zur Marktliberalisierung aus dem Jahr 2011 dem Bau der *South Stream Pipeline* über Bulgarien als EU-Empfänger keine Freigabe erteilte. Kreml und Gazprom zogen daraufhin die Notbremse und beendigten das Projekt im Dezember 2014. Dies machte Putin bei einem Staatsbesuch in der Türkei publik.[686] Wahrscheinlich wurde bereits bei diesem Besuch hinter verschlossenen Türen vorbereitet, was im Mitte Januar 2015 verkündet wurde, dass anstatt der *South Stream Pipeline* die sogenannte *Turkish Stream Pipeline* realisiert werden solle. Gazprom CEO Miller lies verlauten, dass sich die EU das Gas an der Grenze abholen könne.[687]

Dieses Ereignis, das als direkte Konsequenz des Dritten Energiepaketes verstanden werden muss, ist bemerkenswert und als wegweisender Schritt der EU-Energieemanzipation gegenüber Russland zu verstehen. Die Besonderheit liegt in der Schutz- und Eindämmungsfunktion, den das Dritte Energiepaket gegenüber externen Energieriesen, insbesondere Gazprom, einnimmt. Ein zentraler Schlüssel dabei ist, dass mit einer Richtlinie des Dritten Energiepakets der Doppelfunktion von Energieakteuren als Energieversorger und Fernnetzbetreiber in der EU Einhalt geboten wird.[688,689] Falls eine derartige Doppelfunktion angestrebt wird, kann die Europäische Kommission nach geltenden, in den Nationalstaaten umgesetzten Richtlinien agieren. Und dies machte die Europäische Kommission im Falle der *South Stream Pipeline,* die in Bulgarien EU-Festland erreichen sollte. Das daraufhin eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen Bulgarien veranlasste das Land schließlich den Bau vorübergehend einzustellen,[690] woraufhin

[686] Euractiv (2014a): Russland bestätigt South-Stream aus, Internet-Quelle.
[687] Ebd.
[688] Amtsblatt der Europäischen Union L 211 (2009): Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG, S. 94.
[689] Europäische Kommission (2015a): Drittes Energiepaket, Richtlinien und Verordnungen abrufbar über den Internetauftritt zur 'market legislation', Internet-Quelle.
[690] Euractiv (2014b): Oettinger: South-Stream nur unter klaren Bedingungen möglich, Internet-Quelle.

Gazprom in der Folge von der Realisierung Abstand nahm, da er über die Pipeline-Infrastruktur aus Sowjetzeiten verfügt hätte[691] und somit ein Verstoß offenkundig gewesen wäre. In wie weit man diese Richtlinie als reine Marktliberalisierungsmaßnahme anerkennen will oder als einen außenpolitisch eingefärbten Schutzmechanismus mit der Zielvorgabe, die bereits existierende Machtposition von Gazprom in Osteuropa einzudämmen,[692] ist zweitrangig. Fakt ist, dass ein deutliches Zeichen gesetzt und Gazprom in die Schranken verwiesen wurde. Es scheint, dass das Dritte Energiepaket die generell angestrebte Emanzipation der EU gegenüber russischen Energieimporten und auch die Sanktionen im Kontext der Krim-Annektion Russland und Gazprom so unter Druck setzt, dass neue Wege beschritten werden. Ein Weg scheint eine wachsende Kooperation mit der Türkei zu sein. Dass die Türkei die Sanktionen gegen Russland, die in Folge der Krim-Krise verhängt wurden, nicht mitträgt,[693] ist als Indiz einer verstärkten Zusammenarbeit zu deuten. Mit der Sanktionierung gewann diese Aussicht natürlich an Gewicht. Russland sucht neue Abnehmer und die Türkei sucht neue Exporteure. Eine klassische *win-win*-Situation. Ob sich Russland im Vorfeld der Krim-Annektion der türkischen Reaktion sicher sein konnte, wäre ein interessantes Detail.

Die *Turkish-Stream-Pipeline* soll nach ihrer Fertigstellung bis zu 63 Mrd. m^3 pro Jahr Erdgas an die Türkei liefern.[694] Im Vergleich zu den anvisierten 31 Mrd. m^3 pro Jahr, die die *Transanatolien-Pipeline* aus dem kaspischen Raum Richtung *Trans-Adria-Pipeline* transfieren soll, wird die Größenordnung und Bedeutung der *Turkish-Stream-Pipeline* deutlich.

Die von der EU in der Europäischen Sicherheitsstrategie ESS des Jahres 2008 skizzierte Rolle der Türkei als Transferkorridor für Energieträger gewinnt mit der *Turkish-Stream-Pipeline* unerwartet und unmittelbar an Gewicht. Die zusätzliche Androhung Russlands, den Gastransfer Richtung Europa via Ukraine nach dem Auslaufen der noch gültigen Verträge im Jahr 2019 gänzlich zu stoppen,[695] wäre für die Türkei ein entsprechend interessanter Vorgang.

Ganz gleich wie es um einen zukünftigen Transit *via* Ukraine aussehen wird, hat sich für die Türkei bereits heute ein Bedeutungszuwachs für die EU als strategischer „Premium-Partner" ergeben. Diese Entwicklung kann einen positiven Effekt auf die bilateralen Beziehungen haben. Logischerweise kann über die steigenden Gaskapazitäten nur ein realer Mehrwert erzielt werden, wenn es abgenommen wird. Für die Türkei sind die kolportierten

---

691 Offenberg, Philipp (2015): Ratsbeschlüsse zur Energieunion: Punktsieg für den marktwirtschaftlichen Ansatz beim Erdgaseinkauf, Internet-Quelle, o.S.
692 Ebd.
693 Bechev, Dimitar (2015): Russia And Turkey, what does their partnership mean for the EU?, Internet-Quelle, S.1.
694 Gazprom Export (2015): TurkStream, Internet-Quelle.
695 Euractiv (2015b): Russland stellt Gaslieferungen in die Ukraine ein, Internet-Quelle.

63 Mrd. m^3 pro Jahr, die die *Turkish-Stream-Pipeline* zusätzlich ins Land führen soll, für den Eigenverbrauch weit überdimensioniert. Nach ersten Prognosen werden bis zu 47 Mrd. m^3 pro Jahr an die türkisch-griechische Grenze geleitet, um an die EU weitertransferiert zu werden.[696] Die Rentabilität wird also nur durch die EU gewährleistet. Nur auf diesem Wege werden sich Transiterlöse erzielen lassen. So wird sich die Türkei allein über dieses Projekt verstärkt als Energiedrehscheibe etablieren.

Gewiss bedeutet diese Entwicklung auch einen Einflussgewinn gegenüber der EU. Aber ein Blick auf das ausgeprägte Abhängigkeitsverhältnis der türkischen Wirtschaft von der EU relativiert diesen Einflussgewinn.[697] Bestenfalls könnte man von einer reziproken Abhängigkeit sprechen. Daher ist entsprechend den hier erörterten Standpunkten zu den beiderseitigen Problemstellungen und Zielen anzunehmen, dass es zukünftig zu einer vertieften, lösungsorientierten und kooperativen Zusammenarbeit auf dem Energiesektor kommen wird. Auch wenn Präsident Erdoğan in seiner Zeit als Ministerpräsident zumindest einmal öffentlich die Energie-Karte auszuspielen versuchte.[698] Aber diese Karte wurde im Kontext der *Nabucco-Pipeline* gespielt. Mittlerweile ist die Türkei – und somit auch Aserbaidschan über das Explorieren und Einspeisen des *Shah-Deniz*-Gasfelds – mit dem Baubeginn der *TANAP-Pipeline* konkret und langfristig in das Konzept einer Ausweitung des südlichen Gaskorridors eingebunden.

Davon ausgehend, dass die Türkei bisher über keine kohärente Energiepolitik und -strategie verfügt,[699] bestehen für die Energiewirtschaft und die Energiepolitik der Türkei und der EU Räume für Synergien, welche über eine Harmonisierung von Regularien forciert werden könnten. Ganz gleich ob man der türkischen Energiepolitik einen umfassenden energiepolitischen Ansatz abspricht oder nicht, ist eine Zielsetzung recht deutlich zu erkennen: Der länger fortdauernde Wille zur Liberalisierung des Energiemarktes um einen marktwirtschaftlichen und wettbewerbsfähigeren Rahmen für externe Akteure zu schaffen.

Woran lässt sich dieser Wille festmachen? Über die Homepage des türkischen Außenministeriums konnte im August des Jahres 2015 ein Strategiepapier zur türkischen Energiepolitik abgerufen werden. Darin werden neben einem groben Energieprofil und der Rolle der Türkei als Transitland als dritter und letzter Punkt die energiepolitischen Beziehungen mit der EU genannt.

---

696 Vgl. Fußnote 695.
697 Vgl. hierzu Kap. 10.3, S. 163.
698 Bonse, Eric (2009): Türkei stellt Nabucco – Pipeline infrage, Internet-Quelle.
699 Karbuz, Sohbet (2014): EU – Turkey Energy Cooperation: Challenges and Opportunities, in: IAI Working Paper (12) 2014, S. 15.

Dieser letzte Punkt nennt in den ersten drei Sätzen:[700]

a) die Abstimmung mit dem *aquis communautaire,*

b) die Bedeutung der regionalen Kooperation und dem Beobachterstatus in der Energiegemeinschaft,

c) und als letzten Punkt den Mehrwert, den die Öffnung des Energiekapitels in den Beitrittsverhandlungen für die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft haben würde.

Daraus lässt sich die Schlussfolgerung der Türkei ableiten, dass eine Gewährleistung marktgerechter Preise und eine gesicherte Energieversorgung am wahrscheinlichsten über die Integration in die institutionellen Strukturen der EU zu realisieren ist. Diese Haltung ist rational, wenn sich die Türkei als verlässliches Energie-Drehkreuz für die EU, europäische Energiekonzerne und Investoren etablieren will. Ein harmonisierter und vor allem verlässlicher Rechtsrahmen ist nach wie vor ein zentrales Element für eine positive Kooperationsaussicht. Und die in b) und c) angesprochene Europäische Energiegemeinschaft wird von der EU wie auch von der Türkei als das zielführende, geographisch klar gefasste institutionalisierte Regime betrachtet. Die EU als Triebfeder der Europäischen Energiegemeinschaft verfolgt über die geographische Ausweitung des *aquis communautaire* bezüglich netzgebundener Energie[701] eine Integration der südosteuropäischen Energiemärkte. So werden notwendige Reformen für eine Stärkung der marktwirtschaftlichen Ausrichtung vorangetrieben, was als *„Motor für die wirtschaftliche Entwicklung, Versorgungssicherheit und Diversifizierung"*[702] angesehen wird. Der Einflussgewinn gegenüber den teilnehmenden Ländern ist offensichtlich.

Die aus c) ableitbare Absicht, als Vollmitglied in die Energiegemeinschaft aufgenommen zu werden, ist ebenso nachvollziehbar wie kurios. Die Türkei stand im Jahr 2009 vor einem Beitritt zur Europäischen Energiegemeinschaft, hat den Beitritt aber aus eignen Stücken kurz vor Abschluss aufgrund eigener Bedenken verworfen.[703] Zwei Jahre später, im Jahr 2011, hatte sich die Situation grundlegend geändert, als der zuständige Ministerrat der Europäischen Energiegemeinschaft das Dritte Energiepaket in die eigene Rechtssetzung adaptierte.[704] In der Konsequenz müsste die Türkei dieses umsetzen, um der Europäischen Energiegemeinschaft noch beitreten zu können, die sie dann als

[700] Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs (2015): Turkey's Energy Strategy, Internet-Quelle.
[701] Grall, Nina (2009): Die Energiegemeinschaft für Südosteuropa, ABC der Energy Community, Internet-Quelle, S. 6.
[702] Ebd., S. 3.
[703] Kopac, Janez/Ekinci, Mehmet (2015): Turkey as a member of the energy community, Internet-Quelle, S. 1.
[704] Energy Community (2011): Ministerial Council Decision No. 2011/02/MC-EnC on the implementation of the Third Internal Energy Package, Chisinau, Moldova, 6 October 2011.

gleichberechtigter Partner mitgestalten könnte. Vor allem würde dies auch direkten Einfluss auf die zukünftige Arbeit und Ausrichtung der Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden ACER und den Verbänden Europäischer Übertragungsnetzbetreiber für Gas ENTSO-G und Strom ENTSO-E haben.[705]

Der Autonomieverlust der Türkei wäre allerdings beträchtlich. Vor allem weil der staatliche Energiekonzern BOTAS seine bisherige zentrale Funktion als geostrategischer Arm der Regierung verlieren würde, da er sowohl als Netzbetreiber und auch als Distributor fungiert, was nach dem Dritten Energiepaket verboten ist.[706] Daher versucht die Türkei eigenständig das Dritte Energiepaket und damit vor allem auch die eigene Zielsetzung der Liberalisierung umzusetzen. Über den Erfolg der eigenständigen Bemühungen gehen die Meinungen auseinander. Einerseits, wird ihm kein durchschlagender Erfolg bescheinigt, weil bei diesem Prozess ein systematisches *monitoring,* also eine gemeinsame Umsetzung mit der EU, bisher nicht stattfand.[707] Aber es gibt auch Stimmen, die durchaus einen Fortschritt erkennen können.[708] Die Wahrheit wird in der Mitte liegen.

Die Implikationen, des Dritten Energiepakets sind deswegen wichtig, weil die Türkei den Nutzen eines Beitritts zur Energiegemeinschaft für sich und die EU nun mit den generellen Beitrittsverhandlungen verknüpft. Auch wenn diese Aussage einer entpolitisierten Zusammenarbeit widerspricht, ist das Vorgehen der Türkei durchaus nachvollziehbar, einen politischen Erfolg aus einer Mitgliedschaft ziehen zu wollen. Denn für die Türkei ist das Szenario denkbar, dass nach einem Beitritt zur Energiegemeinschaft die Chancen auf einen EU-Beitritt sinken könnten, da die EU in diesem Fall mit der geographischen Ausweitung des *Energie-aquis* eine wichtige und zentrale Intention in den bilateralen Beziehungen erfüllt sehen könnte.

Zumindest ist das Kapitel Energie nun auf der eigens eingeführten *positiv agenda,* die beide Seiten im Jahr 2012 einführten, um den stagnierenden Beitrittsverhandlungen wieder Schwung zu verleihen.[709] Ziel ist vor allem die generelle Annäherung an den *aquis* und weitere Themenfelder, deren Anpassung einen schnell erkennbaren beiderseitigen Nutzen haben.[710] Die Einbeziehung des Energiekapitels wurde demnach auf Wunsch der Kommission veranlasst.[711] Es ist dennoch schwer zu beurteilen, ob die Türkei den Weg in

[705] Kopac/Ekinci (2015), S. 2.
[706] The Independent Commission on Turkey (2014): Turkey in Europe, The Imperative for Change, Third Report of the Independent Commission on Turkey March 2014, Internet-Quelle, S. 37, insbesondere Fußnote 20.
[707] Zum Beispiel: Kopac/Ekinci (2015).
[708] Karbuz (2014), S. 15.
[709] European Commission (2012a): Positive EU-Turkey agenda launched in Ankara, MEMO 12/359.
[710] Ebd.
[711] Kopac/Ekinci (2015), o. S.

die Energiegemeinschaft letztlich gehen wird. Vor allem wenn sich in den Beitrittsverhandlungen die Stimmung innerhalb der EU sich nicht ändern wird und ein Beitritt als unrealistisch verworfen werden muss. Eine kooperative gemeinsame Energiepolitik ist aber natürlich nicht an den Beitritt der Türkei zur EU oder der Energiegemeinschaft gebunden, es wäre wohl nur einfacher.

Es gibt wissenschaftliche Stellungnahmen, die aufgrund des Nichtbeitritts zur Energiegemeinschaft im Jahr 2009 einen späteren Beitritt für unwahrscheinlich halten. Denn die Gewinne und Vorteile hätten zu Beginn der Energiegemeinschaft auch für die Türkei ausschlaggebend sein können. Mit der Zeit änderte sich die Sachlage insofern, dass die Türkei über eine selbst induzierte Entwicklung auf dem Energieparket nunmehr eine Mitgliedschaft nach Abwägung aller Kosten und Nutzen für nicht mehr zwingend erachten würde.[712] Gründe hierfür seien vor allem der Autonomieverlust und die „Zerschlagung" des Staatskonzerns BOTAS. Der Mehrwert einer Mitgliedschaft ist allerdings so mannigfaltig, dass es ebenso starke Argumente gibt, die für einen Beitritt, losgelöst von einem EU-Beitritt, sprechen.[713] Hierbei sind vor allem Marktzugang, Mitspracherechte, Rechtssicherheit und zu erwartende *foreign direct investments* in die heimische Energiebranche zu nennen.

Dass die EU das Energiekapitel in die *positiv agenda* aufnimmt, ist rational. Weniger nachvollziehbar ist, dass der politische Druck auf Zypern nicht in einer Weise zunimmt, dass eine Verhandlung über das Kapitel ermöglicht wird. Zypern blockt dies bisher über den Europäischen Rat.[714] Trotz der Blockade will die EU der Türkei Anreize gewähren und aus ihrer Sicht eine Mitgliedschaft der Türkei in der Energiegemeinschaft ermöglichen. Denn für die EU wäre dieser Schritt eine extreme Stärkung ihrer Einflussreichweite und auch eine nachhaltige Stärkung des südlichen Gaskorridors.

Unter diesen Voraussetzungen bahnt sich für beide Akteure ein *bargaining*-Prozess an, über dessen Ausgang nur spekuliert werden kann. Es werden dabei die innenpolitischen Entwicklungen in der Türkei wie auch die Entwicklungen der Region als Ganzes eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielen. Der EU sind über den Vorbehalt des intergouvernementalen Beitrittscharakters enge Fesseln angelegt. Denn ihren verhandlungspolitischen Trumpf, die Verleihung des Beitrittskandidatenstatus, hat sie bereits ausgespielt.

---

[712] Vgl. Karbuz (2014), oder auch: The Independent Commission on Turkey (2014): Turkey in Europe, The Imperative for Change, Third Report of the Independent Commission on Turkey March 2014.
[713] Vgl. Hierzu: Böhler, Philipp/Pelkmans, Jacques/Selçuki, Can (2012): Who remembers Turkey's pre-accession?, Internet-Quelle, S. 12 f.
[714] Karbuz (2014), S. 14.

Insofern kann man die Situation der Europäischen Kommission als Verhandlungsführer als eine aus der Not geborene passive und mit „offenen Karten spielende“ umschreiben. Sie vertraut auf die integrative Strahlkraft des Energiebinnenmarktes. Ob sich die im Sommer 2012 vereinbarte Kooperation im Kontext der *positiv agenda* als richtungsweisend herausstellen wird, ist fraglich. Es wurden neben Kooperationsabsichten auch die Fortschritte bei der Gas- und Elektrizitätsintegration hervorgehoben und weitere Schritte, vor allem Richtung Aufnahme in die Netz- und Regulierungsbehörden, benannt.[715] Jenseits dieser sektoralen Absichtserklärung wurde im Jahr 2013 zumindest nach langer Pause ein weiteres Kapitel der Beitrittsverhandlungen eröffnet.[716] Ob man dies auf die Einführung der *positiv agenda* zurückführen kann, ist fraglich.

Mit der Öffnung des Kapitels und der vereinbarten Energiekooperation ist wieder Bewegung in die bilateralen Verhandlungen eingekehrt. Und dies in einem Zeitraum, in dem das bilaterale Verhältnis unter anderem wegen der zypriotischen Ratspräsidentschaft an einem Tiefpunkt angelangt war.[717] Obwohl die *positiv agenda* den Beitrittsprozess nicht ersetzten sondern ergänzen und unterstützen soll,[718] ist dieser Rahmen momentan der Einzige in dem sichtbare Fortschritte erzielt werden.[719] Aufgrund dieser Entwicklungen ist es nicht von der Hand zu weisen, dass damit die Aussichten der EU zur Realisierung ihrer energiepolitischen Ziele gestiegen sind.

Der Prozess der Intensivierung der Gespräche über die *positiv agenda* ist für die EU auch aus einem neorealistischen Betrachtungswinkel rational. Ganz gleich bis zu welchem Grad zukünftige energiepolitischen Kooperationen reichen werden: Potentielle Autonomieeinbußen oder andere negative Auswirkungen sind gegenüber dem Einflussgewinn als vernachlässigbar zu bewerten. Mit dieser Aussicht kann dem Wunsch nach einer Verflechtung der Beitritts- und Energiegemeinschaftsdebatte ohne Bedenken nachgekommen werden.

Demnach müsste es auch ein Ziel der Europäischen Kommission sein, die Beitrittsverhandlungen am Laufen zu halten und zumindest für eine relative Zufriedenheit der türkischen Verhandlungsseite zu sorgen, bis aus energiepolitischer Sicht der türkische Beitritt zur Energiegemeinschaft feststeht. Der Vorwurf eines Staatssekretärs des türkischen Ministeriums für EU-Angelegenheiten über eine beabsichtige Verschleppung

---

[715] European Commission (2012b): Turkey-EU Positive agenda, Enhanced EU-Turkey Energy Cooperation, Outcome of the meeting of Commissioners Oettinger and Füle and Ministers Yildiz and Bağis.
[716] European Commission (2014e): Turkey, Progress Report, S. 6.
[717] Euractiv (2013a): Die EU-Türkei-Beziehungen können nicht schlechter sein, Interview mit Ayla Gürel, Internet-Quelle.
[718] Europäische Kommission (2012a): Positive EU-Turkey agenda launched in Ankara, MEMO 12/359.
[719] Böhler/Pelkmans/Selçuki, (2012), S. 12 f.

von zu übermittelnden *Benchmarks*, die als Beitrittskriterien gelten, ist daher schwer zu begründen.[720] Dass diese Vorwürfe mit einer gewissen Berechtigung erhoben wurden, belegt die zurückhaltende und den Vorgang nicht abstreitende Stellungnahme.[721]

Ist das Verhalten der EU gegenüber der Türkei als eine normativ entlastete Außenpolitik zu umschreiben, um ihre energiepolitischen Ziele zu verwirklichen? Eine Antwort ist schwierig, weil das stochastische Element in der Antwort den Ausschlag gibt. Die EU muss über den Weg der Einstimmigkeit, unter Einbeziehung der nationalen verfassungsrechtlichen Vorgaben, einer Erweiterung zustimmen. Voraussetzungen dafür sind unter anderem die Beilegung der Zypernfrage beziehungsweise die Ratifizierung des Ankaras-Abkommens durch die Türkei und die jeweils einstimmig geöffneten und abgeschlossenen Kapitel.

Wie hoch ist die Chance, dass es eine solche Konstellation bis zum Jahr 2023, das Präsident Erdoğan als Frist zur Aufnahme setzte,[722] geben wird? Auch wenn man das Zeitfenster als variable Wegmarke verstehen will, sind die genannten Voraussetzungen trotzdem zu erfüllen. Kommt man zu dem Ergebnis, dass die Beitrittsverhandlungen eine verschwindend geringe Wahrscheinlichkeit auf Erfolg haben und lediglich als interkulturelle Utopie verstanden werden sollten, ist der Schlussfolgerung, dass die EU eine Politik der normativen Entlastung betreibt, eine argumentative Basis gegeben. Denn dann sollte es für die EU möglich sein, eine ehrliche Stellungnahme gegenüber dem türkischen Volk und der türkischen Politik zu finden. Allerdings muss man hier einschränkend in Erwägung ziehen, dass es für die maßgeblichen Akteure der EU eine zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend zu beantwortende Frage darstellen kann und dass diese Frage zurzeit auch nicht abschließend beantwortet werden muss.

Wenn man sich aber eine Konstellation in der EU und den Mitgliedsländern vorstellen kann, die diese Voraussetzungen zu erfüllen vermag, ist die Frage nach einer Politik der normativen Entlastung obsolet. Denn dann handelt es sich um einen Assoziierungsprozess, in dem die energiepolitischen Zielsetzungen der EU nur ein Themenfeld von vielen sind.

Die bestehenden wirtschaftlichen Verflechtungen, die geographische Nähe zwischen der Türkei und der EU ebnen der EU über ihren Status als *greatpower* einen rein *market-governance* Ansatz zur Interessensimplementierung. Die bei der Türkei zu beobachtenden *spill-over*-Prozesse und die Absicht einer weiteren Integration über den *aquis communautaire* sind Belege hierfür.

---

[720] Euractiv (2013c): Turkey: EU political benchmarks 'were never given to us', Internet-Quelle.
[721] Ebd.
[722] Euractiv (2013b): Kritik der Türkei: EU behindert Beitrittsprozess, Internet-Quelle.

11.5.2 Russland und die EU: Ein Konflikt um Energie und Einfluss

Das bilaterale Verhältnis zwischen der EU und Russland ist für die Entwicklung der Energieaußenpolitik der EU maßgeblich. Ebenso ist das Verhältnis für Russland und die EU und ihren Mitgliedsstaaten mit Blick auf die Geschichte und die mannigfach gemeinsam durchlebten Konflikte prägend. Die Entscheidungsträger der EU hätten ahnen können, dass Russland nicht als einfaches Puzzelstück der ENP teilnehmen würde. Demnach war die Ablehnung Russlands eigentlich zu erwarten. Man könnte es als Ironie der Geschichte bezeichnen, dass die EU mit dem sicherlich gut gemeinten Anliegen mit Russland gemeinsam die neue Nachbarschaftspolitik der EU zu gestalten, indirekt eine Entwicklung in Gang setzte, die untrennbar mit den negativen Ereignissen in der Ukraine in der jüngeren Vergangenheit und der Verschlechterung des trilateralen Verhältnisses verknüpft ist. Im März des Jahres 2003 wurde über ein *communiqué* der Europäischen Kommission das grundlegende Konzept der ENP präsentiert[723] und zwei Monate später auf einem Russland-EU Gipfel die ENP-Alternative für Russland der *4 common spaces* vereinbart.[724] Was nun folgte war der Startschuss zu einem geopolitischen Konflikt um Einfluss und Macht. Mit Blick auf die Gegenwart hat der Begriff der „neurasischen Eiszeit" einen gewissen Charme um die Geschehnisse in ihrer umfassenden Wirkweise zu erfassen.

Eine Analyse der Energieaußenpolitik der Union auf die gegenwärtigen EU-Russland Beziehungen muss mit der Einführung der ENP beginnen, weil damit der Ausgangspunkt gesetzt wurde, der in einer „Integrationskonkurrenz" zwischen Brüssel und Moskau mündete, wie Barbara Lippert die gegenwärtigen Beziehungen umschreibt.[725] Denn die ENP war auch als notwendige Anpassung der Nachbarschaftspolitik aufgrund der EU-(Ost-)Erweiterung im Jahr 2004 konzipiert, welche eine gemeinsame Grenze mit Russland eröffnete.

Wie bei der Skizzierung des russisch-ukrainischen Gaskonflikts aus dem Jahr 2006 deutlich wurde, konnte spätestens im Mai 2005 eine Verschärfung des bilateralen Umgangstons zwischen der Ukraine und Russland festgestellt werden, der zwar nicht in der breiten europäischen Öffentlichkeit wahrgenommen wurde, aber dem geneigten Leser aus Wissenschaft und Politik nicht verborgen bleiben konnte. Dabei sollte nicht in Vergessenheit geraten, dass die negative Spirale primär durch das Verhalten der Ukraine in

---

[723] European Commission (2003): A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, COM (2003) 104 final.
[724] European Council (2003): EU-Russia Summit, St. Petersburg, 31 May 2003, Joint Statement, 9937/03 (Presse 154).
[725] Lippert, Barbara (2014): Die Ukraine – Krise und kritische Fragen an die EU-Erweiterungspolitik, SWP-Studie, S. 1.

Gang gesetzt wurde. Diese Entwicklung war eine unmittelbare Folge der „Orangenen Revolution“ und dem daraus resultierenden Wahlsieg Wiktor Juschtschenkos. Ein Wahlsieg durch eine wiederholte Stichwahl, die von der OSZE als relativ frei und fair beschrieben wurde, was nach Aussagen der OSZE bei der ersten Stichwahl nicht gegeben war.[726] Diese Präsidentenwahl war gleichzeitig eine Entscheidung für die Ukraine über ihre Ost-West-Anbindung.[727]

Wohin „die Reise“ der Ukraine gehen sollte, kommunizierte Juschtschenko dann bereits im März des Jahres 2005 unter anderem im deutschen Bundestag, als er von seiner Hoffnung auf einen Assoziierungsvertrag bis zum Jahr 2007 sprach, der wiederrum als Türöffner einer Mitgliedschaft in der EU dienen würde.[728] Während er eine EU- und Westanbindung als außenpolitisches Ziel definierte, schwenkte er aus energiepolitischer Sicht auf einen Konfrontationskurs mit Russland ein, der sich über das Jahr hochschaukelte, um zum Jahreswechsel 2006 in einen *shut-down* russischer Energieträger zu enden. Damit wurde nicht nur der Versicherheitlichungsprozess auf EU-Ebene forciert, sondern, damit einhergehend, das Primärziel einer energiepolitischen Emanzipation gegenüber Russland um Abhängigkeiten entgegenzuwirken. Dass im Jahr 2007 der Assoziierungsvertrag nicht etwa abgeschlossen wurde, sondern die Verhandlungen erst begannen, wäre an sich nicht weiter relevant. Aber mit dem Beginn der Verhandlungen muss man den Terminus der „Integrationskonkurrenz“ nach Barbara Lippert zwischen Moskau und Brüssel als Euphemismus verstehen. Eine Konkurrenzsituation suggeriert immer noch einen Rest an Verständnis und gegenseitigen Respekt. Was sich aber über der Ukraine aufstaute und schlussendlich entlud, ist wesentlich treffender als eine Konfliktsituation zu bezeichnen: Ein Integrationskonflikt um Macht und Einfluss, der in der Krim-Annektion seinen vorläufigen Höhepunkt erreichte.

Über die juristische Schuld muss hier nicht gesprochen, denn sie ist evident und unzweideutig. Vielmehr kann man über die moralische Schuld diskutieren. Nicht über die Russlands, denn auch diese ist evident und nicht zu leugnen. Vielmehr kreist der Gedanke um die Frage, ob man der EU eine moralische Mitschuld an der Entwicklung geben kann oder sogar muss, weil ihre Außenpolitik ihren eigenen moralischen Leitmotiven zuwiderlief. Und wäre dies einer Politik der normativen Entlastung gleichzusetzen, die sich über die Wahrnehmung von Energieinteressen definieren lässt? Die Beantwortung dieser zentralen Frage folgt den Geschehnissen in der Ukraine. Was unter anderem mit dem

---

[726] Organisation for Security and Co-operation in Europe (2005): Annual Report 2004, Internet-Quelle, S. 27.
[727] Einen Überblick über die Kandidaten und das politische Umfeld zu dieser Zeit liefert:
Schneider, Eberhard/Saurenbach, Christoph (2004): Ukraine – die zweite Transformation, SWP-Aktuell 2004 (59), S. 1 ff.
[728] Rede des ukrainischen Präsidenten Wiktor Juschtschenko im Deutschen Bundestag: Viktor Juschtschenko (2005): Rede des ukrainischen Präsidenten Viktor Juschtschenko im Deutschen Bundestag, Internet-Quelle.

Beginn der Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommens politisch initiiert wurde, manifestierte sich bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2010: Diese Wahl dokumentierte die innerukrainische Zerrissenheit in Zahlen. Die Stichwahl verlor die proeuropäische Kandidatin Timoschenko denkbar knapp gegen den prorussischen Kandidaten Janukowitsch. Dieser versuchte dem eingeleiteten institutionellen Transformations- und Demokratisierungsprozess entgegenzuwirken und knüpfte zur Umsetzung enge Verbindungen mit Moskau.[729] Vom geographischen Zentrum der Ukraine stiegen mit dem Blick nach Osten und Westen auch die Stimmenanteile der jeweiligen Kandidaten. Letztlich ist es ein Konflikt um die Realisierung von Lebensentwürfen in zwei unterschiedlichen Gesellschafts- und Politiksystemen.

Über die wahren Gründe, die zur Nichtunterzeichnung des Assoziierungsabkommen durch Janukowitsch im November 2013 führten, kann nur spekuliert werden. Die vom Kabinett kommunizierten Einwände, die vermutlich in Absprache mit Janukowitsch aufgesetzt wurden, klingen plausibel. In der Kabinettserklärung wurde vereinfacht von Sicherheitsbedenken und ökonomischen Unwägbarkeiten ausgegangen, wenn das Assoziierungsabkommen unterzeichnet würde.[730] Man kann aber durchaus auch zu der Annahme gelangen, dass Janukowitsch das Abkommen nicht unterzeichnete, um im Sinne des Volkes eine militärische Konfrontation mit Russland zu umgehen, die ihm bewusst gewesen sein könnte. Zu viele Argumente sprechen für ein aktives Intervenieren Russlands, selbst wenn man das russische Selbstverständnis und das Ego russischer Eliten außen vor lässt, das sich in dem reaktionären Politikverständnis des *near abraod* wiederfindet. Erstens aus ökonomischem Blickwinkel ist der Unvereinbarkeit einer DCFTA mit der EU und der gleichzeitigen Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion eine reale und nachvollziehbare Problematik. Zweitens ist dem Kreml und demnach auch dem ehemaligen FSB-Chef Putin eine einfache Kausalität dieser EU-Anbindung inhärent: Einer Assoziierung folgt eine Aufnahme in die EU und dieser folgt eine Aufnahme in die NATO.[731] Und es wäre nicht nur die Ukraine, sondern es könnte mit Georgien und Moldawien ein vergleichbarer Weg beschritten werden. Der Blick auf die Landkarte genügt, um sich als russischer Staatslenker Sorgen machen zu können – oder sogar zu müssen. Russland muss sich in einer feindlich zu perzipierenden Umwelt eingekreist fühlen. EU, NATO, Indien, Iran und China sind allesamt eigenwillige und auch selbstbewusste Akteure. Dazuhin gibt es schwere innergesellschaftliche und innenpolitische Verwerfungen und Konfliktlinien. Überdies hinaus gibt es religiöse Spannungen im eigenen Land und in den unmittelbaren nachbarschaftlichen Territorien.

---

[729] Stewart, Susan (2010): Überraschungen in der Ukraine, Die Demokratie auf dem Rückzug, Russland auf dem Vormarsch, S. 3 f.
[730] The Ukrainian Week (2013): The President's Slow Freefall, Internet-Quelle.
[731] Lippert (2014), S. 3.

Die Westanbindung der Ukraine hätte bei russischer Passivität, neben den negativen ökonomischen und sicherheitspolitischen Auswirkungen, die man aus einem neorealistischen Blickwinkel als Macht- und Einflussverlust definieren muss, als weiteren Konfliktherd früher oder später die Frage nach der auf der Krim stationierten Schwarzmeerflotte aufgeworfen. Die frühere Bedeutung der Schwarzmeerflotte für das russische Selbstverständnis und das Militär erklärt Christopher Clark in seinem Buch „Die Schlafwandler" umfassend.[732] Die Bedeutung und Wahrnehmung hat sich bis heute nicht substantiell geändert. Die Zeit spielte demnach gegen Russland. Als die Proteste auf dem Maidan-Platz in Kiew sich auszuweiten begannen, und schließlich mit der Absetzung von Präsident Janukowitsch endeten, war das Urteil über die Krim bereits gefällt. Die proeuropäische Übergangsregierung war dann vermutlich für den Kreml Grund genug um militärisch einzugreifen. Der Welt wurde mit der Krim-Annektion vor Augen geführt, dass Russland *„(…) nicht auf Basis von Normen, sondern machtorientiert handelt"*.[733]

Wie lautet aber die Antwort auf die aufgeworfene Frage nach der moralischen Mitschuld der EU. Sollte man Staaten, die nach bestem Wissen und Gewissen zu Fehleinschätzungen der internationalen Politik und multinationaler Konstellationen kommen, eine moralische Mitschuld an völkerrechtswidrigen Interventionen, Kriegen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit geben, wenn diese Verbrechen kausal mit den eigenen Fehleinschätzungen zusammenhängen? Die Antwort lautet nein. Und mit Sicht auf die EU hat aller Wahrscheinlichkeit nach genau solch eine Fehleinschätzung vorgelegen. Es ist davon auszugehen, dass man in Brüssel auch die Möglichkeiten eines militärischen Eingreifens seitens Russlands in Erwägung gezogen hat. Warum die Annahme, dass man diese Möglichkeit in Erwägung gezogen hat? Wo militärische und sicherheitspolitische Strukturen aufeinandertreffen, werden Planspiele durchexerziert.

Im Nachklapp der Geschehnisse fällt es leicht, die Zeichen richtig zu deuten. Gleichwohl muss man gegenüber dem Akteur EU *sui generis* die Frage aufwerfen, warum es zu dieser Fehleinschätzung über die Befindlichkeiten und zu erwartende Handlungsmuster Russlands kam. Dass die EU in der jüngeren Vergangenheit genau wie andere *global-* und *greatpower* Staaten in einer grundsätzlich als unharmonisch perzipierten internationalen Umwelt agierte, wurde in dieser Arbeit dargelegt – auf eine Art und Weise agierte, die man mit Begriffen der Macht- und Einflusspolitik sehr treffend erfassen kann. Und dies auch, vielleicht sogar speziell, gegenüber Russland.

Lassen sich tragfähige Rückschlüsse auf die Entwicklung des Verhältnisses zwischen der EU und Russland ableiten? Es spricht vieles dafür, dass die Krim-Krise und der

[732] Clark, Christopher (2013): Die Schlafwandler.
[733] Klein, Margarete (2014): Russland als euro-pazifische Macht, Ziele Strategien und Perspektiven russischer Ostasienpolitik, SWP-Studie, S. 30.

russisch-ukrainische Konflikt auch mittelfristig ein belastender Störfaktor sein werden. Denn sowohl Äußerungen aus Moskau wie auch aus Brüssel lassen erahnen, dass ein Zurückweichen von bereits artikulierten Standpunkten nicht zu erwarten ist. Für beide Seiten wäre der Gesichtsverlust und der Verlust an Glaubwürdigkeit sehr hoch. Dieser Punkt gilt wahrscheinlich verstärkt für die Regierung Wladimir Putins, der wie es scheint, verstärkt nationalistische Tendenzen in Eliten und breiten Bevölkerungsschichten zur Stabilisierung der eigenen Machtbasis und des gesamtstrukturellen Systems bedienen muss. Weiterhin ist jenseits der Krim-Krise bis zum Ende des Jahres 2015 eine nachhaltige Entspannung der kriegerischen Auseinandersetzung zwischen den prorussischen Separatisten und der Ukraine nicht in Sicht. Trotz Waffenstillstandsabkommen werden nahezu jeden Tag Gefechte und Opfer gemeldet. In wie fern an dieser Stelle Russland aktiv eine Rolle spielt beziehungsweise über eine passive Rolle eine substantielle Entspannung des Konfliktes verhindert, ist kaum abschätzbar. Aber es lässt sich ohne viel Fantasie festhalten, dass ein Andauern des Konfliktes eine nachhaltige Entspannung des trilateralen Verhältnisses zur Ukraine und der EU verhindert. Die anstehende vollständige Implementierung des Assoziierungsabkommens zwischen der Union und der Ukraine vereinfacht die Situation sicherlich auch nicht und erhöht den innenpolitischen Druck auf Wladimir Putin zusätzlich. Auch wenn die restriktiven Maßnahmen gegenüber Russland, und auch die Einschränkungen gegenüber natürlichen Personen, zeitlich befristet sind,[734] spricht die immer wiederkehrende Eskalation in der Ost-Ukraine im Jahr 2015 und zu Beginn des Jahres 2016 dafür, dass die EU mit ihrer Konfliktwahrnehmung keine allzu schnelle Wideraufnahme eines *modus operandi*, wie er vor der Krise herrschte, anpeilt. Für diese Annahme sprechen insbesondere Dokumente des Europäischen Rates, die man gemeinhin nicht als Schnellschüsse bewerten sollte. Auch wenn sich im Laufe des Jahres 2016 eventuell eine Lockerung der gegenseitigen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen abzeichnen wird, bleibt die Annektion der Krim als gravierender Störfaktor in den bilateralen Beziehungen bestehen. Der Europäische Rat hat die Krim-Annektion in allen Schlussfolgerungen der Tagungen der Jahre 2014 und 2015, die sich mit der Ukraine befassten, als Verstoß gegen geltendes internationales Recht benannt.[735]

---

[734] Auf diesem Wege ist ein einheitlicher GASP-Beschlusses zur Aufhebung der restriktiven Maßnahmen nicht erforderlich, was den östlichen EU-Ländern die Möglichkeit eines Vetos ermöglicht hätte. Die ursprünglichen Beschlüsse des Rates sind: 2014/145/GASP gegen juristische und natürliche Personen und 2014/386/GASP gegen den Drittstaat Russland. Zu lesen in:
Amtsblatt der Europäischen Union L 183 (2014b): Beschluss 2014/386/GASP des Rates vom 23. Juni 2014 über Beschränkungen für Waren mit Ursprung auf der Krim oder in Sewastopol als Reaktion auf die rechtswidrige Eingliederung der Krim und Sewastopols durch Annexion, 70 – 71. Und:
Amtsblatt der Europäischen Union L 78 (2014d): Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, 16 – 21.

[735] Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen, Brüssel, 20./21 März, EUCO 7/1/14, Rev 1.
Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen, Brüssel, 26./27. Juni, EUCO 79/14.

Der Prozess der kulturellen Entfremdung und die Konkurrenz um Einfluss in Osteuropa und bei den Anrainern des Schwarzen Meeres wird sich verstetigen. Wenn er nicht an Qualität und Schärfe gewinnen sollte, wird er zumindest auf ähnlichem Niveau verharren. Eine nachhaltige Lösung bedingt einen gesellschaftlichen Diskurs in Russland über die politische Kultur und Eigenwahrnehmung.

Worauf bauen diese Annahmen über Konkurrenz und Entfremdung? Die Zielsetzung einer Diversifizierung von Energieträgern wurde nach dem Jahr 2006 unmittelbar auch als Aufgabe der ENP definiert und kontinuierlich vorangetrieben.[736] Mit der Aufnahme der Diversifizierung von Energieträgern in die neu aufgesetzte ESS des Jahres 2008 wurde das Thema in der europäischen Sicherheitsdoktrin verortet.[737] Die jeweils unspezifisch artikulierte Notwendigkeit einer Diversifizierung richtet sich inhaltlich vor allem gegen Russland und bedeutet so viel wie die Emanzipation gegenüber russischen Energieträgern. Diese in der Sicherheitsdoktrin verortete Zielsetzung entwickelte in der EU eine Eigendynamik, die logischerweise eine Gegenreaktion Russlands provozierte. Diese Entwicklung kann unter Verwendung der Theoriemaske gut nachvollzogen werden.

Die stärkere Gewichtung der Östlichen Partnerschaft, das Vorantreiben des südlichen Gaskorridors sowie die Verabschiedung des Dritten Energiepaketes sind zentrale proaktive Schritte auf verschiedenen Handlungsebenen um den Einfluss Russlands entgegenzuwirken. Die externe Dimension dieser Politik wurde auf dem Gipfel der ÖP in Riga im Sommer 2015 untermauert. Explizit wird in der Abschlusserklärung auf die Rolle der Länder der ÖP für den südlichen Gaskorridors eingegangen.[738]

Taten folgen Absichten. Diesen autonomiesteigernden Schritten und die Ausweitung der Einflusssphäre auf den Osten Europas folgen der Annahme, dass über die enge wirtschaftliche Verflechtung zwischen Russland und der EU[739] und der relativ langen kooperativen Zusammenarbeit die Machtpolitik der EU gegenüber Russland keine schwerwiegenden Konsequenzen haben dürfte. Keine schwerwiegenden Konsequenzen ist ein relativer Begriff.

Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerung der Sondertagung, Brüssel, 16. Juli 2014, EUCO 147/14.
Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerung der außerordentlichen Tagung, Brüssel, 30. August 2014, EUCO 163/14.
Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen, Brüssel, 23./24. Oktober, EUCO 169/14.
Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen, Brüssel, 18. Dezember 2014, EUCO 237/14
Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen, Brüssel, 20. März 2015, EUCO 11/15.

[736] Europäische Kommission (2006a): Energiepolitische Außenbeziehungen – Grundsätze - Maßnahmen, KOM (2006) 590 endgültig, S.5.

[737] Rat der EU (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, S 407/08, S. 5.

[738] European Council (2015): Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015), S. 12 f.

[739] Vgl. hierzu: S. 159.

Die Annektion der Krim wird nur ein Teil der Konsequenzen sein. In welche Richtung sich der Konflikt mit Russland unter anderem entwickeln wird, lassen zwei Umstände erahnen. Zum einen die definitive Umleitung der *South-Stream Pipeline* zur *Turkish Pipeline*. Zum anderen die Ankündigung von Gazprom, ab dem Jahr 2019 einen vollständigen Stopp der Gaslieferungen an die Ukraine zu erwägen.[740] Im November 2015 eskalierte der Energiekonflikt erneut und Russland hat erneut jeglichen Gastransfer an die Ukraine eingestellt.[741] Gazprom CEO Miller spricht von „ernsthaften Risiken" für die Gasversorgung Europas.[742]

Wenn man die Wahrnehmung des Kremls mit einbezieht, dass eine Ausweitung der Einflusszone der EU über neuaufgesetzte Assoziierungsabkommen einer Vorbereitung zur Aufnahme in die EU diene und dies mit einer Ausweitung der NATO korreliert,[743] gewinnen diese Entwicklungen und Ankündigungen an Gewicht.

Der letzte kritische Faktor für diese Entwicklung ist die angesprochene Entfremdung. Der Journalist und Buchautor Thomas Urban, der als Korrespondent lange Jahr in Kiew und Moskau arbeitete, argumentiert in seiner neuesten Veröffentlichung aus dem Jahr 2015, dass der Kreml, Putin und die Eliten Russlands über die russische Ethnie und über die sprachliche Verbundenheit ein gemeinsamen Nationalbewusstsein ableiten würden.[744] Dieses Nationalbewusstsein beziehungsweise Zusammengehörigkeitsgefühl mache auch vor Grenzen keinen Halt. Dieser ausgeprägte Irredentismus in den Eliten und Machtzentren ist als Argument schlüssig und kann durch öffentliche Statements von zentralen Akteuren des Kremls glaubhaft untermauert werden. So rechtfertigte Putin die Krim-Annektion unter anderem mit der ethnischen Verbundenheit und der daraus abzuleitenden Schutzverpflichtung Russlands.[745] Aus dieser Schutzverpflichtung wird auch das völkerrechtskonforme Handeln abgeleitet und eine normativ begründete Rechtfertigung konstruiert. Nach Abwägung der Handlungsoptionen wurde aus Opportunitätsgründen die nach eigener Wahrnehmung legitime Annektion beschlossen. Das *near abraod* Verständnis Russlands bekommt so eine andere Bedeutung.

All diese Einflussfaktoren fügen sich zu dem genannten Integrationskonflikt um Macht und Einfluss zusammen. Der Schritt Moskaus, sich energiepolitisch von der Ukraine abzuwenden und sich Richtung Türkei zu orientieren, ist daher nur folgerichtig. Damit wird erstens die Ukraine, die sich über ihr jetziges Machtzentrum nach Westen orientiert, potentiell destabilisiert. Falls dieser Prozess nicht mehr zu verhindern ist, was durch den

---

[740] Euractiv (2015b): Russland stellt Gaslieferungen in die Ukraine ein, Internet-Quelle.
[741] Euractiv (2015a): Russland stoppt Gaslieferungen an die Ukraine, Internet-Quelle.
[742] Ebd.
[743] Vgl. Lippert (2014), S. 3.
[744] Urban, Thomas (2015): Die Irrtümer des Kremls.
[745] Euractiv (2014c): Putin vollzieht Anschluss der Krim an Russland, Internet-Quelle.

Abschluss des Assoziierungsabkommens eher unwahrscheinlicher wird, besteht nach wie vor die Möglichkeit einer Anbindung der Ostukraine. Sei es über den „Erfolg" der Separatisten oder wenn nötig über eine militärische Intervention. Zweitens, wird die „Konfliktzone" in jene Region verlagert, die aus Sicht der EU und ihren energiepolitischen Zielen von zentraler Bedeutung ist. So wird der Einfluss auf die Türkei ausgebaut, was gleichzeitig eine Unterminierung europäischer Interessen darstellt. Denn wegen der tragenden Funktion des staatlichen türkischen Energiekonzern BOTAS bei der Realisierung und dem Betrieb der *Turkish Pipeline* wird der potentielle Verlust der Türkei erhöht, den eine Eingliederung in die Energiegemeinschaft mit sich bringen würde, da über das zitierte Dritte Energiepaket eine Neugliederung notwendig wäre.

Spätestens mit der Krim-Annektion sollte es auch für die EU ersichtlich sein, dass aus der realen Ausweitung der eigenen Einflusssphäre Richtung Osten auch ein realer Konflikt mit Russland entstanden ist, auch wenn die Ausweitung der Einflusssphäre auf Bestreben der integrierten Länder vollzogen wurde und somit keine Schuld im staatsrechtlichen oder normativen Kontext ableitbar ist.

Dieses konfliktgeladene Narrativ, das über die letzten Jahre aus Sicht der EU aus Unwissenheit und Fehleinschätzungen beschritten wurde, wird nun die bilateralen Beziehungen zu Russland für die kommenden Jahre prägen. Man kann davon ausgehen, dass die EU gegenüber Russland den eingeschlagenen Weg einer autonomiesteigernden Außenpolitik weiter forcieren und verstetigen wird. Somit befindet man sich in einer Abwärtsspirale, die momentan eine Eigendynamik auszeichnet, die schwer zu durchbrechen sein wird. Man sollte nicht außer Acht lassen, dass das Vertrauen der EU und ihrer Mitgliedsländer einen erheblich Dämpfer erhalten hat. Vertrauen in den gemeinsamen Stellenwert einer friedlichen Nachkriegsordnung, das über einen langen Zeitraum aufgebaut wurde und zerstört ist und sich sicherlich nicht über Nacht wieder einstellt. Aus Sicht vieler Menschen ist es rational nicht begreifbar, auf europäischem Boden nach den unheilvollen Erfahrungen unzähliger Kriege, die im Grauen des zweiten Weltkrieges gipfelten, diese sich über Jahrzehnte entwickelte friedliche Koexistenz bedroht zu sehen.

Welche Handlungspfade könnte die EU zur Deeskalation beschreiten? Europäischen Ländern eine Mitgliedschaft beziehungsweise eine weitere Annäherung zu verwehren, wäre trotz juristischen Bedenken sicherlich ein Weg, zumindest der der Verzögerung. Diese Option ist allerdings hinfällig, weil es in der näheren Zukunft wahrscheinlich keine Entwicklungen in diese Richtung geben wird. Gleichwohl sollte man mit Russland in einen offenen und ehrlich geführten Dialog eintreten, in dem die Erweiterungspolitik und deren Absichten transparent diskutiert werden sollte.

Die EU hat eine zielführende Handlungsoption: Sie muss die von Russland perzipierte Korrelation aus EU- und NATO-Erweiterungen aufsprengen, welches sich im strategischen Denken Russlands festgesetzt hat – auch wenn die EU hierbei nur bedingten Einfluss nehmen kann. Nur eine Entkopplung dieses Prozesses wird im Kreml die Bedrohungsanalyse korrigieren, und die EU und ihre Werte- und Außenpolitik nicht mehr als konfrontativ verstehen und somit theoretisch auch für die eigene Bevölkerung kommunizierbar sein.

IV: Schlussbetrachtung

Und die Erde drehte sich weiter

Die vorliegenden Seiten der Schlussbetrachtung sind im November des Jahres 2015 geschrieben worden. Die Tagesaktualität und die Entwicklungen der internationalen Politik machten das Schreiben dieser Arbeit zu einem ambivalenten Ereignis. Die Weltpolitik zu beobachten und in einer wissenschaftlichen Arbeit verarbeiten zu dürfen, bereitete viel Freude, die Kehrseite dieser Aktualität ist, dass sich einige relevante Sachverhalte auf einer Art und Weise weiterentwickelt haben, dass sie einer kurzen Erwähnung bedürfen.

Darunter zwei Entwicklungen aus Ländern mit einer geographischen Schlüsselfunktion für die Energieversorgung der EU. Mehrfach wurden die Verhandlungen über das iranische Atomprogramm angesprochen. Die Verhandlungen sind mittlerweile weiter gediehen. Einerseits ist auf amerikanischer Seite das Abkommen rechtskräftig und anderseits hat im Oktober auch das iranische Parlament dem Abkommen zugestimmt.[746] Der Weg für eine nachhaltige Annäherung ist damit zumindest theoretisch geebnet. Ein weiterer Meilenstein war der *Implementation Day of the Joint Comprehensive Plan of Action* am 16.1.2016.[747] Mit ihm bestätigte die IAEA die Umsetzung der Vorgaben des ausgehandelten Atomabkommens durch den Iran. Die Sanktionen des Westens sind nun hinfällig.

Für die Ausführungen dieser Arbeit nicht minder wichtig waren die erneuten Parlamentswahlen in der Türkei im November, nachdem die Regierungsbildung nach der ersten Wahl im Juni erfolglos verlaufen war. Bei der erneuten Wahl konnte die AKP die absolute Mehrheit erringen. Was dies realpolitisch bedeutet, bleibt abzuwarten. Sicher ist zumindest, dass sich die machtpolitischen Verhältnisse wieder zugunsten des Präsidenten Erdoğan verschoben haben. Es ist zu befürchten, dass eine weitere Aushöhlung demokratischer Grundrechte stattfinden wird. Der eskalierende Konflikt mit der kurdischen Minderheit ist ein Beleg hierfür. Für diese Annahme spricht die Hybris Erdoğans und dass er seine Ziele gegenüber der EU ohne innenpolitischen Widerstand wird formulieren können. Das Momentum des Handelns ist auf seiner Seite. Der Grund

[746] European External Action Service (2015m): Joint Statement by EU High Representative Federica Mogherini and Iranian Foreign Minister Javad Zarif, Internet-Quelle.
[747] European External Action Service (2016): Implementation Day of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) has been reached, Internet-Quelle.

dafür ist die Spirale aus Gewalt und Staatszerfall im Nahen Osten und den daraus resultierenden Emigrationsströmen Richtung EU. Die EU erkennt in der Türkei einen unverzichtbaren Akteur zur Eindämmung der Flüchtlingsströme, beziehungsweise zur Stabilisierung vor Ort. Hier lässt sich Realpolitik anschaulich erklären, wenn für eine Kooperation der Türkei unter anderem die Eröffnung neuer Kapitel in den Beitrittsverhandlungen in Aussicht gestellt werden; *quid pro quo* lautet die Devise.

Ein weiterer Akt mit potentiell weitreichenden Folgen waren die Terroranschläge des sogenannten „Islamischen Staates" im November 2015 in Paris. In vielen westlichen Hauptstädten wird nun offen von Krieg gesprochen. Frankreich hat militärischen Beistand bei den EU-Partnern eingefordert und beruft sich auf die Solidaritätsklausel des EUV nach Art. 42 Abs. 7 – eine Prämiere in der Geschichte der EU. Mehrere westliche Länder operieren mit Luftschlägen gegen die Terrormiliz. Es bleibt abzuwarten, ob eventuell in einer breiten Allianz mit Russland und anderen Schlüsselakteuren auch eine militärische Intervention mit Bodentruppen in Betracht gezogen wird. Nach hier vertretener Meinung wird dies nicht geschehen. Die Gefahr einer kompletten militärischen Eskalation im Nahen Osten wäre zu groß. Aber der Konflikt wird eine neue militärische Dynamik erfahren.

Wenige Tage später wird ein russischer Jagdbomber vom Typ SU-24 im türkisch-syrischen Grenzgebiet vom türkischen Militär abgeschossen. Wie nachhaltig-negativ sich dieser Zwischenfall auf die bilateralen türkisch-russischen Beziehungen auswirken wird, bleibt abzuwarten. Eine erste russische Reaktion ist die einseitige Aufkündigung der Visaerleichterungen, während die Türkei eine offizielle Entschuldung weiter ablehnt.

Die letzte Anmerkung dient dem Verweis auf die zweite umfassende kritische Würdigung der ENP durch die Europäische Kommission nach der ersten Revision "*A new response to a changing Neighbourhood*" aus dem Jahr 2011.[748] Die erneute kritische Würdigung der ENP mit dem Titel "*Review of the European Neighbourhood Policy*" wurde am 18. November 2015 veröffentlicht.[749]

[748] European Commission (2011b): A new response to a changing Neighbourhood, COM (2011) 303 final.
[749] European Commission (2015d): Review of the European Neighbourhood Policy, JOIN (2015) 50 final.

Ergebnisse zu den Hypothesen

Ziel der vorliegenden Arbeit war es, einen möglichst tiefen Einblick über die Bedeutung der EU-Energieaußenpolitik zu generieren und zu erklären welchen Einfluss sie auf die Außenpolitik der EU ausübt. Zu diesem Zweck wurde einige Male die Metapher eines Mosaiks bemüht, um den Erkenntnisgewinn einzelner Sachverhalte im Kontext der übergeordneten Fragestellung zu verorten, warum die EU den Prozess der Versicherheitlichung ihrer Energieaußenpolitik, damit einhergehend der Energieversorgung, initiierte und bis heute aufrecht erhält. Die Metapher eines Mosaiks hat sich für diese Arbeit angeboten, weil die übergeordnete Hypothese im Laufe der Arbeit auf die drei Politikbereiche der Nachbarschafts-, Außenwirtschafts- und Sicherheitspolitik auseinanderdividiert wurde. Die abhängige Variable, den Auswirkungen der Versicherheitlichung der EU-Energieversorgung auf die Außenpolitikgestaltung der EU, wurde demnach über die abgeleiteten Hypothesen einzeln betrachtet. Dass nämlich die EU eine Außenpolitik in den drei Politikfeldern artikuliert, die ihrer selbst aufoktroyierten Wertmaßstäbe zuwiderläuft, um die Energieversorgung zu gewährleisten. So kann aus einzelnen mosaikartigen Erkenntnissen eine sinnstiftende Gesamtschau entstehen.

Wie zu erwarten, war im Bereich der Sicherheitspolitik i. S. v. Art. 42 – 46 EUV die Suche nach Belegen für kausale Zusammenhänge zwischen zivilen und militärischen Operationen der EU und energiepolitischer Interessen am schwierigsten (↑ 11.4, S. 225 ff.). Gleichwohl kann man anhand der Analyse und Entwicklung der EU geführten *out-of-area* Einsätze zu dem Schluss gelangen, dass eine Koinzidenz vorherrscht. Der Blick auf die Landkarte trügt insofern nicht, als er eine geographische Überlappung von Energietransitrouten und militärischen Einsätzen der EU offenlegt. Bei den verschiedenen zivilen wie auch militärischen Einsätzen von einer Sicherheitspolitik zu sprechen, die selbstauferlegte Wertmaßstäbe beugt und bricht, würde nicht den empirischen Befunden entsprechen. Man kann bei allen diesen Einsätzen grundsätzlich eine Kongruenz zu den Vorgaben des auswärtigen Handelns i. S. d. Art. 21 EUV erkennen. Wenn man eine Politik der normativen Entlastung in diesem Politikbereich erkennen will, ist es vielmehr das Leitmotiv *responsibility to protect*, welches nicht gebührend zum Einsatz kommt. Die EU hätte Ressourcen zur Verfügung, um humanitäre Katastrophen vermeiden oder beenden zu können. Dies würde allerdings Geld und Menschenleben kosten. Und bei intergouvernementalen Entscheidungen bei der gleichzeitig problematischen EU-internen Konstitution, ist eine zurückhaltende Verabschiedung von GSVP-Missionen wenig überraschend. Dass bei den militärischen *out-of-area* Einsätzen, vor allem auf dem afrikanischen Kontinent, eine signifikante geographische Übereinstimmung zu relevanten

Energietransitrouten besteht, mag kein Zufall sein. Allerdings gilt es zu berücksichtigen, dass bisher noch kein *wort-case*-Szenario, also eine signifikante gewaltbedingte Unterbrechung von Energietransitrouten, zu beobachten war. Es würde dieser Moment sein, in dem zu erkennen ist, ob die EU auch Völkerrecht brechen würde, um Akteure zu Handlungen zu zwingen oder ob sie zumindest das Prinzip der *responsibility to protect* über einen massiven Einsatz des Militärs *ad absurdum* führen würde.

Wie eine Politik der normativen Entlastung auch aussehen kann, zeigte die Untersuchung der Nachbarschaftspolitik (↑ 11.2, S. 176 ff.). Beide dargelegten Beispiele, die geographische *Überdehnung* der ENP auf den Südkaukasus und die vermeintliche Konditionalität wirken auf den ersten Blick nicht als Politikmuster einer normativen Entlastung. Dass Realpolitik immer auch eine Anpassung von Prinzipien bedeutet, zeigt die Geschichte. Wir sprechen aber im Falle der EU und der konditionalen Auslegung ihrer Nachbarschaftspolitik von einer gänzlich anderen Qualität. Wenn eine konditionale Politikauslegung nicht mehr als Leitprinzip für die bilaterale Ausarbeitung von gemeinsamen Zielen zu verstehen ist, sondern als reines Instrument zur Einfluss- und Interessensimplementierung benutzt wird – und genau dieser Sachverhalt konnte mit der intransparenten Verwendung des ENPI und des ENI und der selektiven Vereinbarung von Aktionsplänen offengelegt werden – ist ein Verlust an Glaubwürdigkeit wenig überraschend. Über die Entkopplung von Zuwendungen über das ENI und Aktionsplänen entsteht ein Rückkopplungseffekt, der andere Staaten in ihrer Wahrnehmung beeinflusst. Der werteorientierte Gestaltungsanspruch wird konterkariert und die ohnehin nur bedingt auf bürger- und staatsrechtsbezogene Reformen geeichte Nachbarschaftspolitik verliert vor allem bei den Ländern der UfM weiter an Glaubwürdigkeit. Denn diesen Ländern konnte bisher keine wirkliche Alternative zur Mitgliedschaft in der EU offeriert werden.

Der durch die Europäische Kommission im November 2015 veröffentlichte zweite Überprüfungsbericht zur ENP verzichtet allerdings auf die Verwendung des Begriffs *Konditionalität*. Denkbar ist, dass der Begriff negativ wahrgenommen wird und man daher auf ihn verzichtet – verständlicherweise. Gleichwohl wird davon gesprochen, dass *"[t]he incentive-based approach ('More for More') has been successful (…)"*.[750] Das Fundament einer gleichbleibenden selektiven konditionalen Nachbarschaftspolitik ist damit gegeben.

Michel Houellebecq betitelte eines seiner Bücher als „Ausweitung der Kampfzone". Die EU befindet sich auch aufgrund ihrer willkürlichen, da nicht vorhersehbaren Nachbarschaftspolitik nunmehr in einem Integrationskampf mit Russland. Und mit Blick auf den Krieg in der Ostukraine gewinnt der Titel Houllebecqs an trauriger Aktualität. Dieser Kampf ist auch unmittelbar mit der geographischen Ausweitung der ENP auf den

[750] European Commission (2015d), S. 5.

Südkaukasus verwoben. Die realpolitische Umsetzung der ENP-Vorgabe zur Förderung einer gutnachbarschaftlichen Entwicklung hätte dies verhindert. Und wenn man sich vor Augen führt, dass die EU nach dem ÖP-Gipfel im Sommer 2015 verlauten ließ, dass die *"(…) implementation of AA/DCFTAs will be a top priority (…)"*[751] in ihrer Osteuropapolitik einnehmen soll, kann man davon ausgehen, dass auch mittelfristig ein Integrationskampf mit Russland bestehen wird. Auch deutet die beabsichtigte stärkere Einbindung der GSVP in die geographische Nachbarschaft in diese Richtung.[752]

Ob dieser Preis ein zu hoher ist, ist an dieser Stelle nicht Teil der abschließenden Betrachtung. Die EU nutzte konsequent eine sich auftuende geostrategische Möglichkeit beziehungsweise Schwäche Russlands. Denn es konnte aufgezeigt werden, dass der Mehrwert zur Energiediversifizierung über den Einflussgewinn in der Region die Aufnahme der drei südkaukasischen Länder rechtfertigt. Die EU agiert als rationaler Opportunitätsakteur, der nunmehr auf der internationalen Bühne nicht mehr als uneingeschränkt verlässlich gelten kann und der aus Gründen der Energieversorgungsicherheit auch nicht als konfliktscheu umschrieben werden kann.

Noch stärker als in der Nachbarschaftspolitik kamen diese Feststellungen zur Rolle der geographischen Verortung in der Außenwirtschaftspolitik zum Tragen (↑ 11.3, S. 203 ff.). Diese Erkenntnis lässt eine energieinduzierte Argumentation im Kontext der Außenwirtschaftspolitik sehr plausibel erscheinen. Von einer Außenwirtschaftspolitik, über welche die EU zur Sicherung ihrer Energieversorgung bereit ist, die Vorgaben des Art. 21 EUV zu beugen. Es lässt sich trefflich über Nuancen, die Gewichtung einzelner Politikmuster und Entscheidungen in bilateralen Verhältnissen diskutieren. Dennoch muss festgehalten werden, dass die EU in der Außenwirtschaftspolitik gegenüber einzelnen energierelevanten Ländern und Regionen einem zentralen außenpolitischen Leitmotiv kaum gerecht wird, wenn es der Sicherung der Energieversorgung dient: Einen ehrlichen und offenen Diskurs über Werte und gesellschaftliche Prinzipien.

Der politische Druck, der sich in den geographischen Nachbarregionen der ENP auflädt und bereits teilweise entlädt, lässt nur begrenzten Raum für einen außenpolitischen Akteur, der vor allem versucht, über den ordnungspolitischen Einfluss Zugriff auf gesellschaftspolitische Diskurse zu erlangen. Und jener Zugriff auf gesellschaftspolitische Diskurse ist in einigen Konfliktarenen abhanden gekommen.

Der *arc of crisis,* der sich über die geographischen *neighbours of our neighbours* spannt, hat mit der Osterweiterung der EU und der kurz darauf folgenden Implementierung der ENP an Dynamik gewonnen. Mit der Finanzkrise, die im Jahr 2007 begann und die

[751] European Council (2015): Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015).
[752] European Commission (2015d), S. 14.

außereuropäischen Länder gleichfalls in Mitleidenschaft zog, sei es direkt oder indirekt, und dem Beginn des „Arabischen Frühlings“ vor mittlerweile fast 5 Jahren, waren damit ununterbrochen endogene wie exogene Mechanismen am Werk, die sich in ihrer Wirkung sicherlich auch beeinflussten und verstärkten.[753] Unter diesen Voraussetzungen und dem nach wie vor geltenden Primat der Energieversorgungssicherheit, reduziert sich naturgemäß der Handlungsspielraum als normativer Akteur. In diesem instabilen internationalen Umfeld, kombiniert mit den aufbrechenden strukturellen innerinstitutionellen Defiziten der EU, geht auch der Einfluss als Ordnungsmacht verloren.

In der Konsequenz reduziert sich der Fokus auf die Realisierung der Minimalziele: Und diese sind, wie im Falle der Golfstaaten, die Beibehaltung konstanter Energiekooperationen und der Wunsch nach gefestigten regionalen Staaten, gleich welcher Couleur und Intention. Das Minimalziel der energetischen Diversifizierung und Emanzipation gegenüber Russland rechtfertigt auch eine Politik der Annäherung gegenüber Regimen wie dem Irak. Letztlich resultieren Opportunitätshandlungen aus einer Gesamtschau internationaler Konfliktlinien und bauen auf rationalen Egoismen auf. Zeit- und Sachzwänge sind subjektiv getragene Wahrnehmungen.

Erkenntnisse der Arbeit

In wie fern hat sich der Erkenntnishorizont zur Außenpolitik der EU erweitert, wenn man diese Arbeit in einer retrospektiven Gesamtschau beurteilt?

Es konnte herausgearbeitet werden, dass viele geopolitische Richtungsentscheidungen der Etablierung des südlichen Gaskorridors dienen, der aus energiepolitscher Sicht der logische Schritt zur Ausweitung von Zugriffsmöglichkeiten auf Gasressourcen und -reserven ist, und die als Primärziel definierte Diversifizierung von Energieträgern vorantreibt. Die Vereinnahmung der ÖP als Träger dieser Interessenspolitik ist nicht zu leugnen.[754]

Aus diesem Sachverhalt lässt sich eine zentrale Erkenntnis über die Frage der Ausrichtung der Energieaußenpolitik der EU ableiten. Die Leitthese dieser Arbeit lautet, dass Staaten bei vorherrschenden Ressourcenabhängigkeiten eine Außenpolitik des aktiven

[753] Vgl. hierzu: Whitman, Richard G./Juncos, Ana E. (2012): The Arab Spring, the Eurozone Crisis and the Neighbourhood: A Region in Flux, in: JCMS, 50 (2), p. 147-161.
[754] Vgl. hierzu Fußnote 738, S. 260 zum Riga-Gipfel.

Gegensteuerns betreiben. Die Bedeutung des strukturell knappen Gutes Energie nivelliert dabei das außenpolitische Verhalten von Akteuren und lässt sie in der Tendenz machtpolitisch agieren. Dabei konnte im Laufe der Arbeit ausgearbeitet werden, dass einzelne Faktoren das *warum* des Versicherheitlichungsprozesses der EU-Energieversorgung fördern, damit also eine Antwort auf die Leitfrage dieser Arbeit liefern.

Alle Faktoren sind unmittelbar mir der geographischen Verortung der EU und der Ressourcenverteilung in der näheren und weiteren geographischen Nachbarschaft verwoben (↑ 7.1, S. 93 ff.). Aus energetischer Sicht und aus den Zahlen über den globalen und auch den EU-internen Bedarf ist die Zielfokussierung auf den Zugriff auf Erdgas logisch und nachvollziehbar (↑ 8.3, S. 119 ff.). Dabei ist eine begrenzte geographische Entfernung die notwendige Bedingung, um über Pipelines Erdgas importieren zu können. Der Sachverhalt eines umfangreichen pipelinegebundenen Erdgasimports wird sich auch mittel- bis langfristig nicht ändern. Der uneingeschränkte pipelinegebundene Zugriff auf Energieträger konnte als zentraler Sachverhalt auf der energiepolitischen Landkarte seine Wirkung entfalten.

Wenn kein uneingeschränkter Zugriff vorliegt, sondern eine Konkurrenzsituation mit anderen relevanten Energieimporteuren vorherrscht oder perzipiert werden kann, ergibt sich eine Akteursdisposition, die über den als notwendig erachteten Zugriff Sachzwänge durch eingeschränkte Zeitfenster konstruiert. Diese Symbiose aus perzipierten Sach- und Zeitzwängen ziehen unter Umständen Opportunitätshandlungen nach sich, in denen Opportunitätskosten als so hoch erachtet werden, dass die Beugung einer normativen Außenpolitik in einer Kosten-Nutzen-Kalkulation als akzeptabler Preis erachtet wird. Der geographische Blick von Ost nach West, von Turkmenistan über die Golf-Staaten bis nach Nigeria, untermauert diese zentrale Erkenntnis.

Es konnte auch aufgezeigt werden, dass eine normativ-geeichte Einflussnahme gegenüber Staaten, bei denen über Energiekooperationen eine reziproke Abhängigkeit vorherrscht, mit der geographischen Entfernung weiter abnimmt. Das mag auf den ersten Blick trivial klingen. Aufschlussreicher ist die damit verbundene Beobachtung, dass dort, wo die geographische Finalitätsdebatte eine völkerrechtliche Mitgliedschaft von relevanten *energiekooperierenden* Ländern unmöglich macht, die EU aufgrund einer Konfliktscheuheit auf eine normeninduzierte Einflussnahme zur Verbesserung von grundlegenden Freiheits- und Individualrechten weitestgehend verzichtet.

Die EU nimmt dabei gegenüber gängigen Methoden und Politikmustern Abstand. Mit dem Verzicht gegenüber Algerien und Libyen nachdrücklich auf die Implementierung eines Aktionsplanes hinzuwirken, wurde ein engmaschiger *monitoring*-Prozess über die *progres reports* ausgelassen. Gegenüber den energierelevanten Ländern des Golfs wird nahezu

gänzlich auf einen nachhaltigen, kritischen und ernsthaften Menschenrechtsdialog verzichtet. Und gegenüber den zentralasiatischen Ländern wird bei genauerer Betrachtung ein kritischer Menschenrechtsdialog als notwendiges Übel erachtet, der auf niedrigem Niveau gehalten wird. Nur gegenüber Nigeria und der ECOWAS scheint solch ein Dialog überhaupt einen Mehrwert generieren zu können – allerdings vordefiniert über die geographische Isoliertheit dieser Region als pipelinegebundener Erdgasexporteur als notwendige Bedingung.

Die Bedeutung eines ungehinderten und konstanten Energietransfers wird als so wichtig eingestuft, dass die EU selbst gegenüber den Ländern Algerien und Libyen, die unmittelbar der eignen Sicherheits- und Einflusssphäre zugerechnet werden können, von den Mechanismen einer normativ geeichten konditionalen Außenpolitik absieht.

Die EU scheint sich demnach ihres begrenzten normativen – nicht realpolitischen – Wirkradius' bewusst zu sein und richtet ihre Außenpolitik beziehungsweise Energieaußenpolitik auch danach aus. Diese Erkenntnis fordert bei der zukünftigen Auseinandersetzung mit dem Themenfeld der Energieaußenpolitik und den Intentionen der EU eine andersartige Gewichtung von Faktoren und Einflüssen. Denn dieser begrenzte normative Wirkradius wird über die Energieimportabhängigkeit aus einem Prozess der Selbstreflektion abgeleitet, der mitnichten die realen Umstände widerspiegeln muss. Die Rolle der Energie als strukturell knappes Gut ist hier Taktgeber.

Daher würde ich unter Vorbehalt die Leithypothese dieser Arbeit bejahen, also eine normative Entlastung der gesamtheitlichen Außenpolitik der EU unter dem Gesichtspunkt einer erforderlichen Energieversorgung. Der Vorbehalt würde auf den aufgezeigten Opportunitätshandlungen beruhen, die aus einem wissenschaftstheoretischen Blickwinkel einer kurzen Erläuterung bedürfen, weil sie einen Mehrwert dieser Arbeit widerspiegeln.

Sach- und Zeitzwänge resultieren aus perzipierten Wahrnehmungen. Sie sind aber nicht die Ursache für Opportunitätshandlungen. Deren Ursachen resultieren auch nicht aus der geographischen Verortung Europas und von Energiereserven und -ressourcen. Opportunitätshandlungen resultieren aus der Frage, *warum* eine Beugung der eigenen Wertebasis notwendig erscheint. Die Antwort auf diese Frage ist die Bedeutung der Energie als *cross-* und *supersektor* (↑ 2.2.1, S. 33 f.).

Ein Schwerpunkt der Arbeit war die Beantwortung der Frage, in wie fern die Energieaußenpolitik der EU auf einem Kontinuum zwischen *market governance* und *geopolitics* zu verorten ist. Eine zentrale, vielleicht die wichtigste, Erkenntnis dieser Arbeit ist, dass sich die EU als internationaler Akteur dem Impetus *aller* governance-Ansätze bewusst zu sein scheint und aus dieser Tatsache auch die kulturellen und sozioökonomischen Grenzen ihres Einflusses ableiten kann. Im Umkehrschluss wird auf den prinzipiell normativ

geeichten *governance*-Ansatz verzichtet (↑ Annex I, S. 81 ff.), wenn der Zugriff auf Energieträger über die sozioökonomische Strahlkraft des Marktzugangs oder anderer *incentives* als unwahrscheinlich erachtet wird.

Market governance muss mit dem Blick auf die EU zwingend auch als ideengeschichtlicher Träger einer normativen Eigenwahrnehmung verstanden werden. Ein naheliegender Beweis hierfür ist die unterschiedliche Beurteilung von zentralen Mechanismen des in der Schwebe befindlichen Freihandelsabkommens mit den Vereinigten Staaten. Wohlgemerkt sind die Vereinigten Staaten sozioökonomisch und -kulturell ein nahestehender Akteur. Dies bedeutet, dass die EU gegenüber energierelevanten Ländern, die an der Schnittstelle von Einflusssphären zu anderen zentralen Akteuren der internationalen Beziehungen liegen, von gänzlich anderen Spannungs- und Konfliktlinien ausgehen und ihre Außenpolitik angleichen muss, um vordefinierte Ziele zu erreichen. In der Konsequenz wird auf einen nachhaltigen werteorientierten Diskurs verzichtet und eine Außenpolitik präferiert, die über das *geopolitcs*-Verständnis normative Fesseln ablegt und sich damit losgelöst von den Vorgaben des auswärtigen Handelns nach Art. 21 EUV formuliert.

Es ist dieselbe politische Realität, die sowohl den russisch-georgischen 5-Tage-Krieg im Jahr 2008 als auch den gegenwärtigen Konflikt zwischen der Ukraine und Russland über die gesellschaftspolitischen Ausrichtungen der ehemaligen Sowjetstaaten entflammen ließ. Die Bereitwilligkeit einer politischen, kulturellen und ökonomischen Annäherung seitens der EU gegenüber Georgien und der Ukraine ist moralisch und auch völkerrechtlich sicherlich richtig. Gleichwohl ist die Intention der EU von einfluss- und machtpolitischen Interessen geleitet. Diese Interessen sind geostrategischer Natur. Und Geostrategie bedeutet die Realisierung geopolitischer Interessen, um Einfluss auf Raum und Ressourcen zu verwirklichen, und über die gesamte Menschheitsgeschichte hinweg gab es Konflikte und Kriege um den Zugriff auf Ressourcen.

Aus diesem Vorgehen lässt sich ableiten, dass das internationale Umfeld als anarchisch wahrgenommen wird und das Akteursverhalten von nationalen Egoismen beherrscht wird. Rationalität konstruiert sich dabei im Auge des Betrachters (↑ Annex I). Mit Blick auf die nähere europäische Nachbarschaft würde ein Leugnen dieser Attribute des internationalen Systems einer groben Fahrlässigkeit gleichkommen. Unter diesen Voraussetzungen muss auch die Zusammenführung der RSCT und des modifizierten Neorealismus betrachtet werden. Die geographische Komponente bei beiden Theorien und der globale Konkurrenzkampf um Ressourcen ebneten dem Eklektizismus dieser zwei Theorien den Weg. Und zweifelsohne werden auch in Zukunft vielfach Energieträger als strukturell knappe Güter Bestandteil von Versicherheitlichungsprozessen sein.

Eine in dieser Arbeit sicherlich streitbare Frage ist die Interpretation von politikwissenschaftlichen Schriften, was Autoren über die *securitising moves* der EU hinweg als *extraordinary measure* zur Entschärfung der Energieabhängigkeit erkennen und auch anerkennen. Vielleicht hilft die vorliegende Arbeit, das Gespür in der Politikwissenschaft ein wenig zu schärfen, wenn es um die Ursachenforschung von außenpolitischen Handlungsmustern geht. Damit wäre viel erreicht. Warum diese Hoffnung begründet ist, baut zunächst auf den empirischen Ergebnissen zu den geographischen Entwicklungen von Bedarfszahlen und daraus resultierenden Verteilungskämpfen um Energieträger auf (↑ 7.2, S. 97 ff.). Wenn man sich diese Entwicklungen vor Augen führt und sich der Bedeutung eines konstanten Energieflusses als Voraussetzung einer ökonomischen und gesellschaftlichen Weiterentwicklung bewusst ist, stellt sich die Frage, aus welcher Intention heraus die Autoren des modifizierten Neorealismus unübersehbare Gemeinsamkeiten zur rationalistischen Variante des Institutionalismus beziehungsweise zur Regimetheorie mit einfließen liesen.

Haben Baumann/Rittberger/Wagner aus Weitsicht und Überzeugung oder aus Zufall über die Wirkung der intervenierenden Variablen eine Brückenfunktion zum rationalistischen Institutionalismus eingebaut?

Und warum sind die Autoren nicht so weit gegangen, die jeweilige relative Machtposition eines Akteurs im internationalen System als maßgebliche unabhängige Variable abzulösen?[755] Was hat sie daran gehindert, diesen zentralen Unterscheidungsfaktor zu überwinden und die daraus resultierenden positiven Maßgaben institutionalistischer Ansätze zu übernehmen?

Nach hier vertretener Meinung war es eine diffuse Weitsicht, die sich als richtig erweisen sollte aber der keine realpolitische Begründung nachgereicht werden konnte. Es scheint so, als würden Baumann/Rittberger/Wagner von einer unbekannten „Störvariablen" ausgehen, welche die Beibehaltung neorealistischer Prämissen rechtfertigte. Hierbei vor allem der Verweis auf die Einleitung und die von Bernhard Zangl und Michael Zürn genannte funktionale Homogenität.

An dieser Stelle konnte die vorliegende Arbeit ansetzen und einen Erkenntnisgewinn generieren. Denn es konnte aufgezeigt werden, dass der Konkurrenzkampf um Ressourcen als strukturell knappe Güter jene „Störvariable" sein kann, die die Autoren Baumann/Rittberger/Wagner zu Recht und aus Weitsicht davor bewahrt hat, die Bedeutung der eigenen relativen Machtposition im internationalen System als maßgebliche unabhängige Variable aufzugeben. Eine für den Verfasser dieser Arbeit rhetorische Frage begründet diese Annahme über die dysfunktionale Wirkung von Ressourcen als strukturell

[755] Baumann/Rittberger/Wagner (1998), S. 17.

knappe Güter auf kooperative Problemlösungsmuster der internationalen Beziehungen: Hätte die EU die drei südkaukasischen Länder unter anderen energiespezifischen Konditionen in die ENP aufgenommen?

Die institutionalistischen Außenpolitiktheorien zur Erklärung von Akteursverhalten in den internationalen Beziehungen stoßen an Grenzen, wenn der Zugang zu Ressourcen als strukturell knappe Güter erfolgreich versicherheitlicht wurde. Denn Opportunitätskosten können in einer anarchischen Umwelt bei genauer Betrachtung *nur* über die Fähigkeit der funktionalen Homogenität eruiert und als tragbar bewertet werden. Denn eine kooperative Lösung kann nicht garantiert werden und folglich muss auch ein *worst-case*-Szenario durchexerziert werden. Diese Fähigkeit ist bei der Frage nach der Energieversorgungssicherheit und dem daraus ableitbaren physischen Überleben einzig maßgeblich.

Vielleicht ist die zentrale und gleichzeitig besorgniserregende Erkenntnis dieser Arbeit, dass eine grundsätzliche Erklärungskraft neorealistischer Außenpolitiktheorien, auch wenn sie modifiziert wurden, weiterhin gegeben ist. Dafür spricht auch die geographische Verlinkung der RSCT und des modifizierten Neorealismus. Eine reflektierte und als rational perzipierte Projektionsreichweite der eigenen Machtposition auf andere geographische Einheiten und Regionen scheint nach wie vor maßgeblich für die Außenpolitikartikulation von Akteuren.

Damit wird an dieser Stelle die Frage nach der Ausrichtung der Energieaußenpolitik der EU offensichtlicher, deren Beantwortung einerseits auch die Aussagekraft der Analyseebenen der RSCT bekräftigt und anderseits den skizzierten Zielkonflikt über die Erklärungsreichweite des modifizierten Neorealismus und des rationalistischen Institutionalismus auflöst.

Dafür muss man die externe Ebene der EU verlassen und den Blick nach innen richten: Die EU als Akteur *sui generis* konstituiert sich auf ihrer endogen-normativen Ebene und ihrem hohen Potential zur Kooperation als Paradebeispiel über die Erklärungsreichweite des rationalistischen Institutionalismus: Die vollendete Auflösung bilateraler Kooperation- und Konfliktmuster in einen eigenständigen *regional security complex*. Ein Prozess, der mit der Montanunion im Jahr 1951 begann. Eine Zeitspanne, die heute nicht mehr zur Verfügung steht – nicht einmal bruchstückhaft. Ressourcenabhängigkeit lässt Uhren schneller laufen und Opportunitätskosten steigen. Im Falle der EU ist es die Glaubwürdigkeit als normativer Akteur.

Die EU hatte das Glück genügend Zeit zu haben, um einen Integrationsprozess der kleinen Schritte gehen zu können. Eine Konsequenz ist die Energieunion als finale energiepolitische Verzahnung umweltpolitischer, ökonomischer und sicherheitsrelevanter

Aspekte mit der gleichzeitigen dominanten Rollenzuweisung der Energieversorgungssicherheit. Der Zielkonflikt der bisherigen Trias aus Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit wird in der Energieunion aufgrund der funktionalen Homogenität zugunsten der versicherheitlichten Energieversorgung aufgelöst. Eine versicherheitlichte Energieversorgung leistet Einfluss- und Machtpolitik Vorschub. Dies ist die logische Konsequenz der Zielsetzung der Energieunion, die Energieversorgungssicherheit über die Reduktion von Abhängigkeiten gewährleisten will, *„(…) indem die Diversifizierung der Energieversorgung und der Energieversorgungswege, (…), insbesondere von einer einzigen Quelle oder einem einzigen Lieferanten (…)“*[756] vorangetrieben wird.

Was für ein Bild zeichnet sich ab, wenn man die Ergebnisse der Hypothesen zur Außenwirtschafts-, Nachbarschafts- und Sicherheitspolitik mit den empirischen Erkenntnissen dieser Arbeit bei der inhaltlichen Präzisierung der formulierten Szenarien (↑ 4, S. 49 ff.) mit einfließen lässt?

Bei der Nachjustierung des Szenarios zur Außenwirtschaftspolitik (Szenario Nr. 1) müssen vor allem die Erkenntnisse aus dem außenpolitischen Handlungsmuster gegenüber den zentralasiatischen Ländern und den Ländern der Golfregion, beziehungsweise dem GCC, mit berücksichtigt werden. Daraus folgt, dass eine Verstetigung einer selektiven Politik der normativen Entlastung in der Außenwirtschaftspolitik als notwendiges Übel erachtet wird. Die als überschaubar wahrgenommenen Einflussmöglichkeiten auf die innergesellschaftlichen Entwicklungen bei energiepolitischen Schlüsselpartnern, die überdies noch relativ weit entfernt liegen, lassen bei einer Kosten-Nutzen-Kalkulation eine konditionale Politikauslegung als kontraproduktiv erscheinen. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass defekte Demokratien und autokratische Herrschaftssysteme, die als Rentierstaaten klassifiziert werden können, keine Verbesserungen ihrer Grund- und Freiheitswerte erfahren werden. Auch die EU wird über ihre Außenwirtschaftspolitik in ressourcenreichen Ländern die Implikationen des *First Law of Petropolitics* nicht außer Kraft setzen können, wenn nicht, wie im Iran, ein innergesellschaftlicher Transformationsdruck vorliegt. Dabei wird der diplomatische und sozioökonomische Annährungsprozess mit dem Iran zu einer strategischen Partnerschaft führen, um den südlichen Gaskorridor zu sichern. Dieses Bild zeichnet sich angesichts der expliziten Nennung des Irans zur Energieversorgungssicherheit in der zweiten Revision zur ENP ab.[757]

Das Szenario zur GSVP über die Erkenntnisse dieser Arbeit zu verfeinern, beruht auf der formulierten fortlaufenden militärischen Integration, die weiter voranschreiten wird

[756] Europäischer Rat (2014): Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von 26./27. Juni 2014, EUCO 79/14, S. 18
[757] European Commission (2015d), S. 12.

(Szenario Nr. 2). Durch den Kompetenzzuwachs werden verstärkt *out-of-area* Einsätzen zur Sicherung von energierelevanten Transitrouten stattfinden – ein Prozess der sich vor allem über die Missionen in Mali, Somalia und der (bisherigen) *low-intensity* Mission CRIMGO im Golf von Guinea abzeichnet. Dieser fortwährende Integrationsprozess wird in einer als notwendig erachtenden abschließenden Aggregation militärischer und machtpolitischer Kompetenzen münden. Die Konsequenz dieser Erkenntnis wird eine Europaarmee unter EU-Kommando sein. Dieser Prozess wird teilweise aus finanzpolitischen Gründen beschritten, aber auch wegen einer als unsicher wahrgenommenen geographischen Nachbarschaft erfolgen.

Für die Entwicklung der EU als außenpolitischem Akteur sind die Präzisierungen der Szenarien der Nachbarschaftspolitik maßgeblich (Szenarien Nr. 3 bis 5). Die aufgezeigten Mechanismen der globalen Energiemärkte und die energiepolitischen Realitäten der Union konstruieren jene Zeit- und daraus ableitbare Sachzwänge, die die EU unabhängig von der weiteren Entwicklung des vielschichtigen Konflikts in Syrien an einer tragfähigen Umsetzung des südlichen Gaskorridors festhalten lassen: Nicht zuletzt wegen des Integrationskampfes mit Russland über die gesellschaftliche und ökonomische Ausrichtung osteuropäischer Staaten. Dies impliziert auch den energiepolitischen Zugriff auf den Südkaukasus, was in der Summe zu einer nachhaltigen Konfliktsituation mit Russland führen wird (Szenario Nr. 3). Der Konflikt um energiepolitische Hoheiten und Korridore verschiebt sich aus Osteuropa Richtung Südkaukasus und Türkei. Es wird daher auch keine nachhaltige Entspannung des bilateralen Verhältnisses zu Russland geben. Zu viele Faktoren sprechen insgesamt dagegen, was indirekt für das Szenario einer weiteren militärischen Integration der EU spricht.

Die Türkei als zentralen energetischen Transitkorridor an die EU zu binden, wird auch, oder vielleicht gerade, nach der Lektüre dieser Arbeit fortschreiten (Szenario Nr. 4). Demnach wird die EU eine Aufnahme der Türkei in die Union zumindest auf dem Papier weiter vorantreiben – dieser Prozess wäre auch unabhängig von der mehr und mehr in den Vordergrund rückenden Migrationsproblematik zu beobachten. Die Aufnahme der Türkei in die Energiegemeinschaft wird sich als Primärziel der EU herauskristallisieren. Um dies zu erreichen, werden Visa-Erleichterungen und das Akzeptieren einer innenpolitischen Entwicklung, die demokratische Positionen räumt, akzeptable Preise darstellen. Daher werden zur Realisierung dieser Zielsetzung weitere Kapitel der Beitrittsverhandlungen eröffnet.

Das abschließende gesamtheitliche Szenario über die Natur der Nachbarschaftsinstrumente als geopolitische Werkzeuge durch Integration anhand der Erkenntnisse dieser Arbeit nachzujustieren, beruht auf der inkonsistenten konditionalen Politikauslegung der ENP (Szenario Nr. 5). Die EU wird aufgrund der Bedeutung der

geographischen Finalität ihrer Grenzen eine weitere Aufweichung ihrer Prinzipien einer konsistenten Nachbarschaftspolitik nicht verhindern können. Denn auf unbestimmte Zeit wird die Rolle des reibungslosen Energietransfers über die konsequente Einhaltung und Einforderung von politischen Vorgaben gestellt.

Das heißt, dass die geopolitische Umsetzung von Interessen wie in der Außenwirtschaftspolitik über den selektiven Einsatz von Politikmustern erfolgt. Dies impliziert, dass die geographische Ausweitung des *Energie-aquis* beziehungsweise des Energiebinnenmarktes als Einflusssphäre voranschreiten wird, und dass die EU – wie im Falle der Türkei – der Aushöhlung der eigenen Glaubwürdigkeit Vorschub leistet. Dies erklärt auch, warum mit den Ländern Algerien und Libyen auch mittelfristig keine Aktionspläne vereinbart werden, hingegen die Anstrengungen mit Aserbaidschan intensiviert werden, um die Verhandlungen über das Assoziierungsabkommen erfolgreich zu gestalten.

So wie die EU gegenüber der Ukraine eine unnachgiebige Position der politischen wie sozioökonomischen Anbindung verfolgen wird, wird sie auch eine Nachbarschaftspolitik formulieren, die der generellen Einflussausweitung dient. Damit wird mit Nachdruck das geostrategische Ziel verfolgt, mittel- bis langfristig die energiepolitische Abhängigkeit zumindest in Teilen zu durchbrechen. Dieses sicherheitsintendierte Bedürfnis einer energiespezifischen Autonomiestärkung wird als maßgeblicher Faktor bei der Gestaltung der Nachbarschaftspolitik dienen.

Daher werden auch die normativen Vorgaben des Art. 21 EUV zum auswärtigen Handeln als nicht bindend erachtet, wenn sie mit diesem Primärziel beziehungsweise der energetischen Versorgungssicherheit in Konflikt stehen – was ausnahmslos für alle Szenarien gilt.

Forschungsdesiderate

Diese Szenarien weisen den Weg für die Eingrenzung von Forschungsdesideraten. Es würde sich anbieten, den Entwicklungsprozess der ENP zu verfolgen und zu schauen, wie sich die Vorschläge und Vorgaben des Revisionspapiers aus dem Jahr 2015 im weiteren Prozess der Neuausrichtung niederschlagen.

Wissenschaftlich geboten wäre die fortlaufende Evaluierung der bilateralen Politik der EU gegenüber den energierelevanten Ländern Aserbaidschan, Algerien, Libyen, Georgien, Türkei und Iran. Vor allem festzustellen, ob gegenüber diesen Ländern auch in Zukunft über die Absenz einer konditionalen Politikauslegung keine auf Nachhaltigkeit geeichte normativ Einflusspolitik zu beobachten ist, weil diese Länder für die Energieversorgungssicherheit als zu wichtig erachtet werden.

Diesen Reformprozess zu evaluieren wäre lohnenswert und naheliegend, doch zugleich begrenzt innovativ. Inspirierender und möglicherweise auch wissenschaftlich ergiebiger wäre es, wenn man sich eine Eigenheit der internationalen (Energie) -politik zunutze machen würde: Dass es ein Wettbewerb um strukturell begrenzte Güter ist. Insbesondere bei ausgeprägten Ressourcenabhängigkeiten ist es sehr plausibel, dass die Versorgung über den Erwerb und die Exploration von Energieträgern für Staaten als Konkurrenzsituation – in durchaus verschieden starker Ausprägung – wahrgenommen wird, da solch eine strukturelle Schwäche als sicherheitsrelevant verstanden wird. Daraus lässt sich bei relativen Abhängigkeiten eine ähnliche Konkurrenzsituation ableiten, wenn bei energetischen Reserven und Ressourcen keine überproportionale alleinige Zugriffsmöglichkeit erkennbar ist oder in negativer Ausprägung eine Ausgrenzung des eigenen Zugriffs zu befürchten ist. Daher wäre ein weiteres lohnenswertes Projekt eine genauere Untersuchung, die auf dem angedeuteten kausalen Zusammenhang zwischen einer Wettbewerbssituation um pipelinegestützten Zugriff auf Erdgas und einer Politik der normativen Entlastung der EU gegenüber bestimmten Ländern und Regionen aufbaut.

Damit sind wir bei der Frage nach der „Folgehypothese", die zum Ende des Kapitels 4 aufgestellt wurde: *„Je weniger eine Ressource als strukturell knappes Gut in einer Sicherheitsgemeinschaft verfügbar ist, desto ausgeprägter ist der Zwang, diese Ressource, losgelöst von der eigenen normativen Wahrnehmung, über Einfluss- und Machtpolitik, zu sichern."* Die Ausgrenzung von den Ressourcen Energie und Wasser werden zwingend als existenziell bedrohend wahrgenommen und sind demnach eine hinreichende Bedingung für eine normative Entlastung der außenpolitischen Handlungsmuster.

Ergänzend hatte ich angedeutet, dass man über die „Folgehypothese" Forschungsfragen ableiten könnte, die die Aussagekraft des in dieser Arbeit zugrundeliegenden Forschungsdesigns untersuchen könnten – über die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Energie und Wasser als maßgebliche unabhängige Variable bei ressourcenabhängigen Staaten und Sicherheitsgemeinschaften.

Die Erkenntnisse über politische Handlungsmuster aus dieser Arbeit, die zumindest im Falle der EU bei Energieabhängigkeiten zu beobachten sind, sollten weiter untersucht werden, da sie die „Folgehypothese" nicht entkräften können – im Gegenteil.[758]

Dabei wurde in dieser Arbeit unter anderem ein zentraler Sachverhalt der EU kritisch hinterfragt: Ob in bisherigen Interpretationen von außenpolitischen Handlungsmustern der EU fälschlicherweise keine *extraordinary measures* aufgrund der Abwehr der versicherheitlichten Energieversorgung erkannt wurden. In den einleitenden Worten zur RSCT wurden Thorsten Bonacker und Jan Bernhardt zitiert, die Frieden als Abwesenheit von versicherheitlichten Konfliktfeldern verstehen.[759] Dies ist sicherlich eine sehr feinfühlige Umschreibung für Frieden. Dieses Verständnis ist aber insofern hilfreich, weil es helfen könnte, den aufgeworfenen Gedankengang zu der Wahrnehmung von *extraordinary measures* zu schärfen.

Ich bin der Überzeugung, dass sich ein eigenständiger Analysepfad ergeben würde, wenn zwischenstaatliche Konflikte, unter der Berücksichtigung des Ansatzes der funktionalen Homogenität nach Bernhard Zangl und Michael Zürn[760] – dem Anliegen von Staaten, über Fähigkeitsattribute alle Funktionen bedienen zu können – und der Ausgrenzungs- beziehungsweise Zugriffsproblematik bei den Ressourcen Energie und Wasser, nochmals untersucht würden. Und dies würde in der Konsequenz auch zu einer sensibilisierten Wahrnehmung von Außenpolitikmustern als *extraordinary measures* führen.

Diese Ausführungen über die Tragfähigkeit des angewendeten Eklektizismus aus RSCT und modifiziertem Neorealismus und der Deutungshoheit von *extraordinary measures* müssten bei der Arbeit mit der „Folgehypothese" ein zentrales Untersuchungsmerkmal darstellen. Bei der Fallauswahl müsste ein Auswahlkriterium von bestehenden internationalen Konflikten und Konfliktlinien sein, dass man zumindest einer der Konfliktparteien versicherheitlichte Versorgungaspekte bei den Ressourcen Wasser und Energie unterstellen kann, oder zumindest Befürchtungen vor einer Ausgrenzung des eigenen Zugriffs bestehen.

Letztlich geht es um die analytische Reichweite der funktionalen Homogenität und ob die Erklärungskraft aufgrund der Ressourcen Energie und Wasser als strukturell knappe Güter überdacht werden sollte. Es geht um die Vermutung, dass jeder Staat oder jede Sicherheitsgemeisnchaft bei einer als signifikant erachteten Importabhängigkeit, gleich welcher relativen Machtposition im internationalen System, eine autonomiefördernde

---

[758] Zu empfehlen ist in diesem Kontext die 2. Auflage von Gustaf Olsson zum Nexus-Wasser-Energie. Insbesondere zur thematischen Vielschichtigkeit und Bedeutung der Ressource Wasser:
Olsson, Gustaf (2015): Water and Energy, Threats and Opportunities.
[759] Vgl. hierzu Fußnote 99, S. 35.
[760] Vgl. hierzu Fußnote 13, S. 5.

Sicherheits- und Machtpolitik bis zum Äußersten beschreiten wird – was auch den Waffeneinsatz umfasst – um dieser Importabhängigkeit zu begegnen beziehungsweise einer drohenden Ausgrenzung zu entgehen. Wäre es demnach nicht sinnvoll, Wasser und Energie nicht mehr als singuläre Faktoren und Konfliktauslöser in den internationalen Beziehungen zu verstehen, sondern über ihre Bedeutung als *cross-* und *supersektor*s in rationalistischen Außenpolitiktheorien gänzlich neu zu gewichten?

Einen Denkanstoß zur Beantwortung liefert Nelson Mandela: Denn es hat seiner Apotheose keinen Abbruch getan, dass er mit der Operation Boleas im Jahr 1998 Völkerrecht brach und zu den Waffen greifen ließ.[761] Vermutlich war es für die Menschen Lesothos ein Segen. Gleichwohl sollte es uns bezüglich der Natur des Menschen für die Zukunft nachdenklich stimmen, wenn auch ein Friedensstifter und Versöhner der Menschen und Völker als Staatenlenker sich genötigt sieht, seine Prinzipien zu beugen und seine ablehnende Haltung gegenüber Gewalt als Problemlösungsansatz zumindest kurzzeitig hinter sich zu lassen. Der Grund war demnach vielleicht das einzig Wichtige in der Natur des Menschen: Der gesicherte Zugriff auf Wasser und Energie.

[761] Zur Rolle der Katse-Talsperre in Lesotho in dem Konflikt und die Frage nach der Völkerrechtswidrigkeit liefert: Neethling, Theo (1999): Military Intervention in Lesotho: Perspectives on Operation Boleas and Beyond, in: OJPCR: The Online Journal of Peace and Conflict Resolution, 1999 (2.2).

Literaturverzeichnis

Primärliteratur

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 191 (1992): Vertrag über die Europäische Union, 1-110.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 326 (2012): Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung), 13-390.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 204 (1998): Richtlinie 98/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, 1-12.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 27 (1997): Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, 20-29.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 317 (2000): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000, 3-286.

Amtsblatt der Europäischen Union L 115 (2013): Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2013 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 1364/2006/EG und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 713/2009, (EG) Nr. 714/2009 und (EG) Nr. 715/2009, 39 – 75.

Amtsblatt der Europäischen Union L 161 (2014a): Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und der Ukraine andererseits, Amtsblatt der Europäischen Union, 3-2137.

Amtsblatt der Europäischen Union L 183 (2014b): Beschluss 2014/386/GASP des Rates vom 23. Juni 2014 über Beschränkungen für Waren mit Ursprung auf der Krim oder in Sewastopol als Reaktion auf die rechtswidrige Eingliederung der Krim und Sewastopols durch Annexion, 70 – 71.

Amtsblatt der Europäischen Union L 198 (2006): Beschluss des Rates vom 29.Mai 2006 über den Abschluss des Vertrages zur Gründung der Energiegemeinschaft durch die Europäische Gemeinschaft, (200/500/EG), 15-17.

Amtsblatt der Europäischen Union L 211 (2009): Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame

Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG, 94 – 136.

Amtsblatt der Europäischen Union L 338 (2014c): Beschluss 2014/829/GASP des Rates vom 25. November 2014 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran, 1 – 3.

Amtsblatt der Europäischen Union L 78 (2014d): Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, 16 – 21.

Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (2013): Energiestudie: Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, 2013 (17).

Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (2014): Energiestudie: Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen, 2014 (18).

Council of the European Union (2007a): Annex 1 to the Brussels European Council, Presidency Conclusions 8/9 March 2007, Action Plan 2007-2009, An Energy Policy for Europe. 7224/01/07 Rev 1, Brussels, 2 May 2007.

Council of the European Union (2007b): The Africa-EU Strategic Partnership, A Joint Africa-EU Strategy, 16344/07 (Presse 291), Brussels. 9 December 2007.

Council of the European Union (2007c): The EU and Central Asia: Strategy for a new Partnership, 10113/07, Brussels, 31 May 2007.

Council of the European Union (2009): An EU Policy on the Horn of Africa – towards a comprehensive strategy, 17383/09, Brussels, 10 December 2009.

Council of the European Union (2011): Council conclusions on the Horn of Africa. 3124th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 14 November 2011.

Council of the European Union (2012a): Draft Progress Report on the implementation of the EU Strategy or Central Asia - Implementation Review and outline for Future Orientations, 11455/12, Brussels, 20 June 2012.

Council of the European Union (2012b): The Council adopts new rules on the exchange of information on energy agreements with third countries, 14399/12 (PRESSE 405), Brussels, 4 October 2012.

Council of the European Union (2014): Council conclusions on a European Union Strategy for Security and Development in the Sahel. 3076th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 21 March 2011.

Council of the European Union (2015a): Iran: Suspension of EU sanctions extended for six months, Press Release 587/15, Brussels, 14.07.2015.

Council of the European Union (2015b): Council conclusions on the Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020, 7168/15, Brussels, 16 March 2015.

Council of the European Union (2013): Human Rights violations: Council strengthens sanctions against Iran, 6432/13, Brussels, 11 March 2013.

Directorate for Energy and Transport (2008): Market observatory for energy 2008. Europe's energy position. Present & future, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Energy Community (2011): Ministerial Council Decision No. 2011/02/MC-EnC on the implementation of the Third Internal Energy Package, Chisinau, Moldova, 6 October 2011.

EuGH, Rs 6/64, Costa/ENEL, in: Slg 1964, 1141.

Europäische Kommission (1994): Grünbuch für eine Energiepolitik der Europäischen Union, KOM (94) 659 endgültig, Brüssel, 11.1.1995.

Europäische Kommission (2000): Grünbuch, Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, KOM (2000) 769, Brüssel, 29.11.2000.

Europäische Kommission (2003): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn, KOM (2003) 104 endgültig, Brüssel, 11.3.2004.

Europäische Kommission (2004): Mitteilung der Kommission, Europäische Nachbarschaftspolitik, Strategiepapier, KOM (2004) 373 endgültig, Brüssel, 12.5.2004.

Europäische Kommission (2006a): Energiepolitische Außenbeziehungen – Grundsätze - Maßnahmen, KOM (2006) 590 endgültig, Brüssel, 12.10.2006.

Europäische Kommission (2006b): Grünbuch, Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, KOM (2006) 105 endgültig, Brüssel, 8.3.2006.

Europäische Kommission (2006c): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament; Afrika-Strategie: Eine regionale politische Partnerschaft der EU zur Förderung von Frieden, Sicherheit und Entwicklung am Horn von Afrika, KOM (2006) 601 endgültig, Brüssel, 20.10.2006.

Europäische Kommission (2007): Mitteilung der Kommission an den europäischen Rat und das Europäische Parlament, Eine Energiepolitik für Europa, KOM (2007) 1 endgültig, Brüssel, 10.1.2007.

Europäische Kommission (2011a): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, zur Energieversorgungssicherheit und internationalen Zusammenarbeit – „Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU", KOM (2011) 539 endgültig, Brüssel, 7.9.2011.

Europäische Kommission (2011b): Gemeinsame Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts-

Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, KOM (2011) 303 endgültig, Brüssel, 25.5.2011.

Europäische Kommission (2012): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Finanzbogen zur Verordnung (EU) Nr. 1168/2011, KOM (2012) 590 endgültig, Brüssel, 23.10.2012.

Europäische Kommission (2013a): Energie: Kommission stellt Liste von 250 Infrastrukturprojekten vor, die insgesamt 5,85 Mrd. Euro erhalten können, Pressemitteilung, IP/13/932, Brüssel, 14.10.2013.

Europäische Kommission (2013c): Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Europäische Nachbarschaftspolitik: auf dem Weg zu einer verstärkten Partnerschaft, JOIN (2013) 4 final, Brüssel, 20.3.2013.

Europäische Kommission (2013d): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2013-2014, COM (2013) 700 final/2, Brüssel, 19.11.2013.

Europäische Kommission (2014a): Die Europäische Union erklärt Handel, Freihandel – Motor für wirtschaftliches Wachstum, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Union.

Europäische Kommission (2014b): Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Die Nachbarschaft am Scheideweg, Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2013, JOIN (2014) 12 final, Brüssel, 27.3.2014.

Europäische Kommission (2014c): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung, COM (2014) 330 endgültig, Brüssel, 28.5.2014.

Europäische Kommission (2014d): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen; Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030, KOM (2014) 15 final, Brüssel, 22.1.2014.

Europäische Kommission (2015b): Gemeinsames Konsultationspapier, Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik, JOIN (2015) 6 final, Brüssel, 4.3.2015.

Europäische Kommission (2015c): Paket zur Energieunion, Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, KOM (2015) 80 endgültig, Brüssel, 25.2.2015.

Europäische Sicherheitsstrategie (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Brüssel, 12.12.2003.

Europäischer Rat (2011): Schlussfolgerungen, EUCO 2/1/11 Rev 1, Brüssel, 8. März 2011.

Europäischer Rat (2013): Schlussfolgerungen, EUCO 217/13, Brüssel, 20. Dezember.

Europäischer Rat (2014a): Schlussfolgerung der außerordentlichen Tagung, EUCO 163/14, Brüssel, 30. August 2014.

Europäischer Rat (2014b): Schlussfolgerung der Sondertagung, EUCO 147/14, Brüssel, 16. Juli 2014.

Europäischer Rat (2014c): Schlussfolgerungen, EUCO 237/14, Brüssel, 18. Dezember 2014.

Europäischer Rat (2014d): Schlussfolgerungen, EUCO 11/15, Brüssel, 20. März 2015.

Europäischer Rat (2014e): Schlussfolgerungen, EUCO 7/1/14 Rev 1, Brüssel, 24. April 2014.

Europäischer Rat (2014f): Schlussfolgerungen, EUCO 169/14, Brüssel, 24. Oktober 2014.

Europäischer Rat (2014g): Schlussfolgerungen, EUCO 79/14, Brüssel, 27. Juni 2014.

Europäisches Parlament (2005): Bericht über die Europäische Nachbarschaftspolitik (2004/2166(INI)), A6-0399/2005, o. O., 7.12.2005.

Europäisches Parlament (2006a): Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Thema "Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie" – Grünbuch, P6_TA(2006)0603, o. O., 14.12.2006.

Europäisches Parlament (2006b): Entschließung des Europäischen Parlaments zur Sicherheit der Energieversorgung in der Europäischen Union, P6_TA(2006)0110, Brüssel, 23.3.2006.

Europäisches Parlament (2007): Bericht zum Thema „Auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Energieaußenpolitik“, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten (2007/2000(INI), A6-0312/2007 endgültig, o. O., 11.9.2007.

Europäisches Parlament (2008): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. September 2008 zur Lage in Georgien. P6_TA(2008) 0396, Brüssel, 3.9.2008.

Europäisches Parlament (2012): Über die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (nach dem Jahresbericht des Rates an das Europaische Parlament zur gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik) (12562/2011 – 2012/2138(INI)), A7-0357/2012, o. O., 31.10.2012.

Europäisches Parlament (2013a): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (2013/2081(INI)), A7-0330/2013, o. O., 15.10.2015.

Europäisches Parlament (2013b): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (2014/2219(INI)), A8-0039/2015, o. O., 3.3.2015.

Europäisches Parlament (2013c): Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europaische Parlament zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (2013/2081 (INI)), A7-0330/2013, o. O., 15.10.2015.

European Commission (1995): An Energy Policy for the European Union, COM (95) 682 final, Brussels, 13.12.1995.

European Commission (2003): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament; Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, COM (2003) 104 final, Brussels, 11.3.2003.

European Commission (2004a): 3rd South East Europe Energy Week, 1-4 June March 2004, Athens Greece, Conclusions, Brussels, 8 June 2004.

European Commission (2004b): The EU, the Mediterranean and the Middle East - A longstanding partnership, MEMO/04/294, Brussels, December 2004.

European Commission (2006a): A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy, COM (2006) 105 final, Brussels, 8.3.2006.

European Commission (2006b): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, On strengthening the European Neighbourhood Policy, COM (2006) 726 final, Brussels, 4.12.2006.

European Commission (2007a): Communication from the Commission, a Strong European Neighbourhood Policy, COM (2007) 774 final, Brussels, 5.12.2007.

European Commission (2007b): Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, an Energy Policy for Europe, COM (2007) 1 final, Brussels, 10.1.2007.

European Commission (2008): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; Second Strategic Energy Review; an EU Energy Security and Solidarity Action Plan, COM (2008) 781 final, Brussels, 13.11.2008.

European Commission (2011a): Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; A Partnership for Democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean, COM(2011) 200 final, Brussels, 8.3.2011.

European Commission (2011b): Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; A new response to a changing Neighbourhood, COM (2011) 303 final, Brussels, 25.5.2011.

European Commission (2012a): Positive EU-Turkey agenda launched in Ankara, MEMO 12/359, Brussels, 17 May 2012.

European Commission (2012b): Turkey-EU Positive agenda, Enhanced EU-Turkey Energy Cooperation, Outcome of the meeting of Commissioners Oettinger and Füle and Ministers Yildiz and Bağis, on 14 June 2012, Stuttgart.

European Commission (2013a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2013, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2013b): Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership, JOIN (2013) 4 final, Brussels, 20.3.2013.

European Commission (2013c): The Multiannual Financial Framework: The External Action Financing Instruments, Memo 13/1134, Brussels, 11 December 2013.

European Commission (2014a): EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2014, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2014c): Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and recommendations for action, SWD (2014) 70 final, Brussels, 27.3.2014.

European Commission (2014d): Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; Neighbourhood at the Crossroads: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013, JOIN (2014) 12 final, Brussels, 27.3.2014.

European Commission (2015b): EU and Iraq sign a Strategic Energy Partnership, Memorandum of Understanding, IP/10/29, Brussles, 18 January 2010.

European Commission (2015d): Review of the European Neighbourhood Policy, JOIN (2015) 50 final.

European Council (2003): EU-Russia Summit, St. Petersburg, 31 May 2003, Joint Statement, 9937/03 (Presse 154).

European Council (2015): Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015).

European Defence Agency (2015): Defence Data 2013, Brussels: no publ.

European Parliament (2008): Report on the Challenge of the EU Development Cooperation Policy for the New Member States, (2007/2140(INI)), A6-0036/2008, o. O., 12 February 2008.

European Security Strategy (2003): A secure Europe in a better World, Brüssel, 12.12.2003.

Eurostat (2015): The EU in the world, 2015 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Official Journal of the European Union L 100 (2011): Regulations, Council Regulation (EU) No 359/2011 of 12 April 2011 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Iran, 1 – 11.

Official Journal of the European Union L 77 (2004): Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 of establishing a European Neighbourhood Instrument, 27-43.

Rat der EU (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel. S 407/08.

Rat der Europäischen Union (2006a): Eine Außenpolitik zur Förderung der EU-Interessen im Energiebereich, 9971/06, Brüssel, 30. Mai 2006.

Rat der Europäischen Union (2006b): Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7775/1/06 Rev 1, Brüssel, 18. Mai 2006.

Rat der Europäischen Union (2006c): Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 10633/1/06 Rev 1, Brüssel, 17. Juli 2006.

Rat der Europäischen Union (2007): Europäischer Rat, Schlussfolgerung des Vorsitzes, 7224/1/07 Rev 1, Brüssel, 2. Mai 2007.

Rat der Europäischen Union (2014): Strategie der Europäischen Union für maritime Sicherheit, 11205/14, Brüssel, 24. Juni 2014.

The International Institute for Strategic Studies (2014): The Military Balance 2014, Abingdon: Routledge.

United Nations General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome, A/Res/60/1.

United Nations Development Program (2014): Human Development Reports, Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience, Washington: no publ.

United Nations Development Program (2015): Human Development Reports, Work for Human Development, Washington: no publ.

Internet-Quellen Primärliteratur

Amnesty International (2015): Annual report, Iran, Rev. 10.8.2015. URL: https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iran/report-iran/

Both, Jochen (2011): EATC an example for pooling and sharing. Rev. 8.1.2015. URL: www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201112/20111215ATT34317/20111215ATT34317EN.pdf

British Petroleum (2013): BP Statistical Review of World Energy 2013, Rev. 17.6.2015. http://www.bp.com/content/dam/bp-country/fr_fr/Documents/Rapportsetpublications/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf

British Petroleum (2015): BP Statistical Review of World Energy 2015, Rev. 17.6.2015. URL: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf

Central Intelligence Agency: CIA World Factbook, Rev. 2.12.2014. URL: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/

Directorate-General for Trade (2015a): European Union, Trade in goods with Algeria, Rev. 30.5.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111616.pdf

Directorate-General for Trade (2015b): European Union, Trade in goods with Azerbaijan, Rev. 30.5.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113347.pdf

Directorate-General for Trade (2015c): European Union, Trade in goods with China, Rev. 8.2.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf

Directorate-General for Trade (2015d): European Union, Trade in goods with Iran, Rev. 4.2.2015. URL: http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/iran/

Directorate-General for Trade (2015e): European Union, Trade in goods with Iran, Rev. 28.5.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113392.pdf

Directorate-General for Trade (2015f): European Union, Trade in goods with Libya, Rev. 23.8.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113414.pdf

Directorate-General for Trade (2015g): European Union, Trade in goods with Nigeria, Rev. 19.7.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113427.pdf

Directorate-General for Trade (2015h): European Union, Trade in goods with Russia, Rev. 13.1.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf

Directorate-General for Trade (2015i): European Union, Trade in goods with Saudi-Arabia, Rev. 2.5.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113442.pdf

Directorate-General for Trade (2015j): European Union, Trade in goods with Turkey, Rev. 5.2.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113456.pdf

Directorate-General for Trade (2015k): European Union, Trade in goods with USA, Rev. 29.5.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113465.pdf

Energy Information Administration (2015): International energy data and analysis, Canada 2012, Rev. 16.5.2014. URL: www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Canada/canada.pdf

Europäische Kommission (2013b): Fakten zur EU-Erweiterung, Fokus auf Erweiterungsländer: Die Türkei, Rev. 8.10.2015. URL: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/publication/20131025_some_t3_factsheet_de.pdf

Europäische Kommission (2015a): Drittes Energiepaket, Richtlinien und Verordnungen abrufbar über den Internetauftritt zur „market legislation". Rev. 10.7.2015. URL: https://ec.europa.eu/energy/node/50

European Commission (2014b): European Neighbourhood and Partnership Instrument 2007- 2013. Overview of Activities and Results, Rev. 23.8.2015. URL: http://www.ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/pdf/20141217-enpi-results-2017-2013.pdf

European Commission (2014e): Turkey, Progress Report, Rev. 13.7.2015. URL: www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-turkey-progress-report_en.pdf

European Commission (2015a): Energy, Projects of common interest, Interactive map, Rev. 14.6.2015. URL: http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/

European Commission (2015c): Overview of FTA and other Trade Negotiations, Updated December 2015, Rev. 2.12.2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

European Commission (2015e): Trade, Countries and regions, Gulf region, Rev. 8.6.2015. URL: http://www.ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/gulf-region/

European External Action Service (2004): Joint Action Program EU GCC, Rev. 15.6.2015. URL: www.eeas.europa.eu/delegations/gulf_countries/documents/eu_gulf_countries/eu_gcc_joint_action_programme_en.pdf

European External Action Service (2015a): Completed Missions, Oct2015, Rev. 9.12.2015. URL: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/images/map2015/completed_missions_oct2015.pdf

European External Action Service (2015b): Documents – EU's relations with Africa. Rev. 23.6.2015. URL: http://eeas.europa.eu/africa/docs/index_en.htm

European External Action Service (2015c): Documents – EU-Kazakhstan, Rev. 16.6.2015. URL: http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caucasus_central_asia/memorandum/doc/mou_kazakshtan_en.pdf

European External Action Service (2015d): Documents – EU-Turkmenistan, Rev. 16.6.2015. URL: http://ec.europa.eu/energy/international/doc/mou_turkmenistan.pdf

European External Action Service (2015e): EU relations with Azerbaijan, Rev. 19.5.2015. URL: http://eeas.europa.eu/azerbaijan/index_en.htm

European External Action Service (2015f): EU relations with Belarus, Rev. 24.8.2015. URL: http://eeas.europa.eu/belarus/index_en.htm

European External Action Service (2015g): EU Relations with Nigeria, Rev. 23.6.2015. URL: http://eeas.europa.eu/nigeria/index_en.htm

European External Action Service (2015h): EUMAM RCA, Rev. 2.6.20105. URL: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eumam-rca/index_en.htm

European External Action Service (2015i): EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement1. Rev. 14.5.2014. URL: www.eeas.europa.eu/ukraine/docs/eu_ukr_ass_agenda_24jun2013.pdf

European External Action Service (2015j): Factsheet EUTM Mali, Rev. 2.6.2015. URL: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eutm-mali/pdf/factsheet_eutm_mali_en.pdf

European External Action Service (2015k): Factsheet EUTM Somalia, Rev. 2.6.2015. URL: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eutm-somalia/docs/factsheet_eutm_somalia_en.pdf

European External Action Service (2015l): Factsheet Operation Atalanta, Rev. 2.6.2015. URL: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eu-navfor-somalia/pdf/factsheet_eunavfor_en.pdf

European External Action Service (2015m): Joint Statement by EU High Representative Federica Mogherini and Iranian Foreign Minister Javad Zarif, Rev. 10.11.2015. URL: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151018_01_en.htm

European External Action Service (2015n): Map ongoing Missions, Nov2015, Rev. 9.12.2015. URL: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/images/map2015/map_ongoing_missions_nov2015.pdf

European External Action Service (2015o): Partnership and Cooperation Agreement (PCA) with Iraq, Rev. 4.6.2015. URL: http://eeas.europa.eu/iraq/tca_en.htm

European External Action Service (2015p): The EU's relations with Iran, Rev. 15.6.2015. URL: http://eeas.europa.eu/iran/index_en.htm

European External Action Service (2015q): Treaties Office, Database, Rev. 8.12.2015. URL: http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do

European External Action Service (2015r): Treaties Office, Database, List of Bilateral, Rev. 15.6.2015. URL: http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByType.do?id=1

European External Action Service (2016): Implementation Day of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) has been reached, Rev. 17.1.2016. URL: http://eeas.europa.eu/top_stories/2016/150116_implementation_day_en.htm

European Parliament (2002): Parliamentary Questions, 10 December 2002. Rev. 7.9.2013. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2002-0102+0+DOC+XML+V0//EN

Freedomhouse (2010): Freedom in the world, Bahrain 2010, Rev. 8.6.2015. URL: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/bahrain

Freedomhouse (2014): Freedom in the world, Iraq 2014, Rev. 4.6.2015. URL: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/iraq

Freedomhouse (2015a): Freedomhouse in the world, Turkey, Rev. 8.6.2015. URL: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/turkey

Freedom House (2015b): Freedom in the World 2015, Discarding Democracy: Return to the Iron Fist, Rev. 20.5.2015. URL: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2015

International Energy Agency (2000): Oil Market Report 2000, Rev. 3.9.2014. URL: https://www.iea.org/media/omrreports/fullissues/2000-12-11.pdf

International Energy Agency (2015): Oil Market Report 2000, Rev. 17.4.2014. URL: https://www.iea.org/media/omrreports/fullissues/2000-12-11.pdf

International Energy Agency (2012a): Iraq Energy Outlook, World Energy Outlook Special Report, Rev. 4.6.2015. URL: www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2012/iraqenergyoutlook/Fullreport.pdf

International Energy Agency (2012b): World Energy Outlook 2012, Paris, Rev. 12.6.2014. URL: http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/weo-2012---executive-summary----english-version.html

International Gas Union (2014): World LNG Report – 2014 Edition, Rev. 17.6.2015. URL: http://www.igu.org/sites/default/files/node-page-field_file/IGU%20-%20World%20LNG%20Report%20-%202014%20Edition.pdf

Official Journal of the European Union (2009): Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Rev. 10.5.2015. URL: www.euractiv.de/fileadmin/images/IIFFMCG_Volume_I.pdf

Organisation for Security and Co-operation in Europe (2005): Annual Report 2004, Vienna. URL: http://www.osce.org/secretariat/14430?download=true

Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs (2015): Turkey's Energy Strategy, Rev. 12.7.2015. URL: http://www.mfa.gov.tr/turkeys-energy-strategy.en.mfa

Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Nordatlantikvertrags-Organisation: Der Nordatlantikvertrag, Rev. 2.8.2015. URL: http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Rechtliche__Grundlagen/Nordatlantikvertrag.html

Stockholm International Peace Research Institute (2015): SIPRI Military Expenditure Database, Rev. 2.8.2015. URL: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database

The Independent Commission on Turkey (2014): Turkey in Europe, The Imperative for Change, Third Report of the Independent Commission on Turkey March 2014, Rev. 12.7.2015. URL: www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2014_english.pdf

The World Bank (2015a): GNI per capita, PPP, Russia 2013, Rev. 22.1.2015. URL: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD

The World Bank (2015b): GNI per capita, PPP, Saudi-Arabia 2013, Rev. 22.1.2015. URL: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD

Tansparency International (2015a): Corruption by Country, Iraq, Rev. 3.6.2015. URL:

https://www.transparency.org/country/#IRQ

Tansparency International (2015b): Corruption by Country, Rev. 3.6.2015. URL: http://www.transparency.org/country#NGA

U. S. Energy Information Administration (2014): Country Analysis Brief: Algeria, Rev. 1.6.2015. URL: www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Algeria/algeria.pdf

Vereinten Nationen (2015): MINUSMA Facts and Figures, Rev. 2.6.2015. URL: http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/facts.shtml

Sekundärliteratur

Aalto, Pami (ed.) (2008): The EU-Russian Energy Dialogue: Europe's Future Energy Security, Aldershot: Ashgate.

Adomeit, Hannes (2006): Russlands Iran-Politik unter Putin, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Algieri, Franco (2010): Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Wien: Facultas.

Algieri, Franco/Kammel, Arnold (2009): Neuer Wein in alten Schläuchen, Der Bericht zur Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, in: Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik Publikationen, FOKUS, 2009 (1), S. 1-4.

Asseburg, Muriel (2011): Der Arabische Frühling, Herausforderung und Chance für die deutsche europäische Politik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Asseburg, Muriel (2013): Kein großer Wurf, eine vorläufige Bilanz europäischer Politik in Nordafrika seit Beginn der Transformationsprozesse, FG6-AP Nr. 1/2013, SWP, Berlin.

Austin, John L. (1962): How to do things with words, Cambridge: Harvard University Press.

Auth, Günther (2008): Theorien der Internationalen Beziehungen kompakt, München: Oldenbourg Verlag.

Balzaq, Thierry (2011): A theory of securitization, Origins, core assumptions and variants, in: Balzaq, Thierry (ed.): Securitization Theory, How security problems emerge and dissolve, London: Routledge, p. 1-30.

Basrur, Rajesh M. (2006): Decentralizing theory, regional international politics, in: Journal of International Studies, 43 (4), p. 419-424.

Baumann, Rainer/Rittberger Volker/Wagner, Wolfgang (1998): Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung, in: Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung, 1998 (30).

Beisheim, Marianne (Hrsg.) (2013): Der ‚Nexus' Wasser-Energie-Nahrung, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Belyi, Andrei (2003): New dimensions of energy security of the enlarging EU and their impact on relations with Russia, in: Journal of European Integration, 25 (4), p. 351-369.

Bieling, Hans-Jürgen (2010): Die Globalisierung- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union, Wiesbaden: Springer VS.

Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (2006): Theorien der Europäischen Integration, 2. Auflage, Wiesbaden: Springer VS.

Bilgin, Mert (2009): Geopolitics of European natural gas demand, Supplies from Russia, Caspian and the Middle East, in: Energy policy 37(11), S.4482-4492.

Boersma, Tim/Johnson, Corey (2012): Risks and Potentials of the Shale Gas Revolution. Consequences for Markets and the Environment, SWP Comments, 2012 (39).

Bonacker, Thorsten/Bernhardt, Jan (2006): Von der security community zur securitized community, Zur Diskursanalyse von Versicherheitlichungsprozessen am Beispiel der Konstruktion einer europäischen Identität, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung, 2. erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 219-242.

Bosse, Gisele (2008): Justifying the European Neighbourhood Policy Based on "Shared Values", Can Rhetoric Match Reality?, in: Delcour, Laure/Tulmets, Elsa (eds.): Pioneer Europe, Testing EU foreign Policy in the Neighbourhood, Baden-Baden: Nomos, p. 43-56.

Böttger, Katrin (2010): Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, Europäische Schriften, Band 87, Baden-Baden: Nomos.

Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.) (2011): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, Baden-Baden: Nomos.

Burnell, Peter/Schlumberger, Oliver (2012): Promoting democracy – promoting autocracy? International politics and natinoal political regimes, in: Burnell, Peter/Schlumberger, Oliver (ed.): International Politics and National Political Regimes, Promoting Democracy – Promoting Autocracy, London, New York: Routledge, p. 1–17.

Buzan, Barry (1993): Rethinking System and Structure, in: Buzan, Barra/Jones, Charles A./Little, Richard: The Logic of Anarchy, Neorealism to Structural Realism, New York: Columbia University Press, p. 19-80.

Buzan, Barry/Jones, Charles/Little, Richard (1993): The Logic of Anarchy. Neorealism to Structural Realism, New York, NY: Columbia UP.

Buzan, Barry/Ole, Wæver (2003): Regions and Powers, The Structure of International Security, Cambridge: University Press.

Buzan, Barry/Rizvi Gowher (1986): South Asian insecurity and the Great Powers, London: The MacMillan Press LTD.

Buzan, Barry/Wæver, Ole/de Wilde, Japp (1998): Security - A New Framework for Analysis, Boulder/London: Lynne Rienner.

Clark, Christopher (2013): Die Schlafwandler, 13. Auflage, München: Random House.

Collard-Wexler, Simon (2006): Integration under Anarchy: Neorealism and the European Union, in: European Journal of International Relations, 12 (3), London: SAGE, p. 397-432.

Colombo, Silvia (2014): The Gulf and the EU: Partners or Competitors?, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, Farnham: Ashgate, p. 123-144.

Correljé, Aad/van der Linde, Coby (2005): Energy supply security and geopolitics: A European perspective, in: Energy Policy, 2006 (34), p. 532-543.

Czempiel, Ernst-Otto (2002): Neue Sicherheit in Europa, Eine Kritik an Neorealismus und Realpolitik, Frankfurt/New York: Campus.

Dederer, Hans-Georg (2011): Die gemeinsame Handelspolitik im Einflussbereich von Kommission, Rat, Hohem Vertreter und Europäischen Auswärtigem Dienst, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, Baden-Baden: Nomos, S. 103-120.

Delcour, Laure (2011): Shaping the Post-Soviet Space? EU policies and Approaches to Region-Building, Ashgate: Farnham.

Delzeit, Ruth/Klepper, Gernot/Lange, Mareike (2013): Fracking, globale Energiemärkte und die zukünftige Klimapolitik, in: Kiel Policy Brief, 2013 (64), S. 1-16.

Donati, Paolo R. (2006): Die Rahmenanalayse politischer Diskurse, in: Keller, Reiner/Hirseland, Andreas/Schneider, Werner/Viehöver, Willy (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse, Band 1: Theorien und Methoden, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 147 – 177.

Dunn, Myriam/Mauer, Victor (2014): Diskursanalyse: Die Entstehung der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung, 2. erweiterte Auflage, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193-222.

Eder, Franz (2008): Sicherheitspolitik im Südkaukasus; Zwischen balancing, Demokratisierung und zögerlicher Regimebildung, Baden-Baden: Nomos [Diss. Innsbruck 2007].

Ehricke, Ulrich/Hackländer, Daniel (2008): Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon, in: ZEuS - Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 2008 (4), S. 580-600.

Emerson, Michael (2012): Just Good Friends? The Europeans Union's Multiple Neighbourhood Policies, in: The International Spectator, 46 (4), p. 45-62.

Engbrink, Dennis S. (2014): Die Kohärenz des auswärtigen Handelns der Europäischen Union, Tübingen: Mohr Siebeck.

Engerer, Hella/Horn, Manfred (2012): EU – Ölembargo gegen Iran wenig wirksam, in: DIW Wochenbericht 2012 (22), S. 12-19.

Finon, Dominique/Locatelli, Catherine (2008): Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?, in: Energy Policy, 36 (1), p.423-442.

Fischer, Severin (2009): Energie- und Klimapolitik im Vertrag von Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen, in: Integration 2009 (1).

Fröhlich, Stefan (2000): Geopolitisches denken und amerikanische Strategiepolitik während des kalten Krieges, in: Diekmann, Irene/Krüger, Peter/Schoeps, Julius (Hrsg.): Geopolitik: Grenzgänge im Zeitgeist, Band 1, Berlin: Verlag für Berlin-Brandenburg, S. 559 – 589.

Fröhlich, Stefan (2008): Die Europäische Union als globaler Akteur, VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.

Fröhlich, Stefan (2014): Die Europäische Union als globaler Akteur, 2. aktualisierte und überarbeitete Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gabriel Oskar/Holtmann Everhard (2005): Handbuch Politische System der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Geden, Oliver/Dröge, Susanne (2010): Integration der europäischen Energiemärkte, Notwendige Voraussetzungen für eine effektive EU-Energieaußenpolitik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Geden, Oliver/Fischer, Serverin (2008): Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union, Bestandsaufnahmen und Perspektiven, Baden-Baden: Nomos.

Gilpin, Robert (1981): War and Change in World Politics, Cambridge: Cambridge UP.

Glaser, Charles L. (1995): Realists as Optimists, Cooperation as Self-Help, in: International Security, 19 (3), p. 50-90.

Goldthau, Andreas (2007): Rhetoric versus reality: Russian threats to European energy supply, in: Energy Policy, 36 (2), p. 686 - 692.

Goldthau, Andreas/Hoxtell, Wade (2012): The Impact of Shale Gas on European Energy Security, in: GPPI Policy Paper, 2012 (14).

Göler, Daniel (2012): Die Europäische Union in der Libyen-Krise: Die „responsibility to protect“ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa, in: Integration 35 (1), Baden-Baden: Nomos, S. 5-18.

Götz, Roland (2007): Die Debatte um Europas Energieversorgungssicherheit, SWP-Diskussionspapier, Berlin.

Grunwald, Jürgen (2003): Das Energierecht der Europäischen Gemeinschaften, EGKS-EURATOM-EG, Grundlagen-Geschichte-Geltende Regelungen, Berlin: De Gruyter.

Hackländer, Alexander (2010): Die allgemeine Energiekompetenz im Primärrecht der Europäischen Union, Eine Analyse des Artikels 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung der Energiekompetenz, Frankfurt am Main: Peter Lang [Diss. Köln].

Hahn, Michael (2011): Die zukünftige Rolle der Mitgliedstaaten in der WTO, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, Baden-Baden: Nomos, S. 13-25.

Hall, Charles A. S. (2011): Synthesis to Special Issue on New Studies in EROI (Energy Return on Investment), in: Sustainability 2011, 3rd edition, p. 2496-2499.

Heise, Matthias (2008): Die Renaissance der Regionen - Neue Ansätze in den Theorien der Internationalen Beziehungen: Regionaler Sicherheitskomplex und regionale Ordnung, Frankfurt: Peter Lang.

Hofmann, Andreas/Wessels, Wolfgang (2008): Kein Konsens über Kohärenz? Auswärtiges Handeln der EU nach Lissabon, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik, 16 (59), S. 21-33.

Holz, Franziska/Richter, Phillip M./von Hirschhausen, Christian (2013): Strukturverschiebung in der globalen Erdgaswirtschaft - Nachfrageboom in Asien, Angebotsschock in den USA, in: DIW Wochenbericht, 80 (31).

Holzinger, Katharina (2005): Institutionen und Entscheidungsprozesse der EU, in: Holzinger, Katharina/Knill, Christoph/Rittberger, Berthold/Schimmelfennig, Frank/Wagner, Wolfgang (Hrsg.): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, Paderborn: Ferdinand Schöningh, S. 81-152.

Hyde-Price, Adrian (2008): A Tragic Actor? A realist Perspective on "Ethical Power Europe", in: International Affairs, 84 (1), p. 29-44.

Jopp, Mathias/Schlotter, Peter (2007): Die Europäische Union - ein kollektiver außenpolitischer Akteur? Theoretische Annäherung und Einführung, in: Jopp, Mathias/ Schlotter, Peter (Hrsg.): Kollektive Außenpolitik - Die Europäische Union als internationaler Akteur, 2. unveränderte Auflage, Baden - Baden: Nomos, S. 381-395.

Jünnemann, Anette (2009): Externe Demokratieförderung im südlichen Mittelmeerraum: Ein rollentheoretischer Erklärungsansatz für die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit in den EU-Außenbeziehungen, in: Beck, Martin/Harders, Cilja/Jünemann, Annette/Stetter, Stephan (Hrsg.): Der Nahe Osten im Umbruch, Zwischen Transformation und Autoritarismus, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 151-174.

Kahl, Wolfgang (2009): Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon, in: EuR 2009, S. 601-621.

Katzenstein, Peter J. (2005): A World of Regions, Asia and Europe in the American Imperium, New York: Cornell University Press.

Kittel, Gabriele/Rittberger, Volker/Schimmelfennig, Frank (1995): Staatenmerkmale und Außenpolitik: Untersuchungsdesign und Hypothesen, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Anpassung oder Austritt: Industriestaaten in der UNESCO Krise, Berlin: Rainer Bohn Verlag, S. 53-82.

Klein, Margarete (2014): Russland als euro-pazifische Macht, Ziele Strategien und Perspektiven russischer Ostasienpolitik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

König, Julian (2012): Peak Oil und die Verwundbarkeit moderner Gesellschaften, Verursacht das Ende des billigen Öls eine Krise der Wachstumsökonomien? Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln, AIPA 2012 (1).

Krämer, Hans R. (1974): Die Europäische Gemeinschaft und die Ölkrise, Baden-Baden: Nomos.

Kramer, Heinz (2010): Die Türkei als Energiedrehscheibe, Wunschtraum und Wirklichkeit, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Kratochvil, Petr/Tichý, Lukáš (2013): EU and Russian discourse on energy relations, Institute of International Relations Prague, in: Energy Policy, 2013 (56), p. 391-406.

Kröber, Günter (1967): Prognosen, Hypothese, Gesetz - Logisch-methodologische Bemerkungen, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 15 (7), S. 772-784.

Kurze, Kristina (2009): Europas fragile Energiesicherheit, Versorgungskrisen und ihre Bedeutung für die europäische Energiepolitik, Münster: Lit Verlag.

Lake, David A./Morgan, Patrick M. (1997): Regional Orders: Building Security in a new World, Philadelphia: Pennsylvania State University Press.

Lang, Joachim/Hohaus, Peter (2014): Kein Gas-Peak in Sicht, Schiefergas bietet neue Chance für die Weltenergiemärkte, in: Internationale Politik, 2014 (2), S. 102-107.

Lang, Kai-Olaf/Lippert, Barbara (2011): Zur Neuausrichtung der ENP: Ein Liga-Modell nachbarschaftlicher Kooperation, in: Benediek, Annegret/Lippert, Barbara/Schwarzer, Daniele (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der EU, Herausforderungen für die deutsche Europapolitik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 102-117.

Lannon, Erwan (2014): Introduction: The Neighbours of the EU's Neighbours, the ‚EU's Broader Neighbourhood' and the ‚Arc of Crisis and Strategic Challenges' from the Sahel to Central Asia, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The

Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, Farnham: Ashgate, p. 1-25.

Łapczynski, Marcin (2009): The European Union's Eastern Partnership: Chances and Perspectives, in: Caucasian Review of International Affairs, 3 (2), S. 143-155.

Lattacher, Hermann (2014): Österreichisches Bundesheer – quo vadis? Das österreichische Militär zwischen zunehmender Erstarrung im Selbstzweck und sinnvollem und glaubwürdigen Beitrag zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Wien: Lit Verlag.

Lippert, Barbara (2014): Die Ukraine – Krise und kritische Fragen an die EU-Erweiterungspolitik, SWP-Aktuell, 2014 (22).

Lippert, Barbara (2010): Von der Europäischen Nachbarschaftspolitik zur zukünftigen Erweiterung der EU, in: Hanns-Seidel Stiftung/Akademie für Politik und Zeitgeschehen, 2010 (69), S. 125-134.

Logvinov, Michail (2009): Energie als Waffe? Europäischer Versorgungssicherheitsdiskurs als „Threat Industry" und Interessenkonflikte im Dreieck Russland-Polen-Deutschland, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 38 (4), S. 407-421.

Losada, Maria (2009): Externe Strategien der Transformation: Die Demokratieförderung der Europäischen Union und Spaniens in Marokko aus der Perspektive der Transformationsforschung, in: Beck, Martin/Harders, Cilja/Jünemann, Annette/Stetter, Stephan. (Hrsg.): Der Nahe Osten im Umbruch, Zwischen Transformation und Autoritarismus, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 199-226.

Lynch, Dov (2006): Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die GASP: Ergänzung, Kohärenz, Duplizierung? in: Koopmann, Martin/Lequesne, Christian (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, Baden – Baden: Nomos, S. 145-160.

Mayrin, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse, Grundlagen und Techniken, 12., überarbeitete Auflage, Weinheim/Basel: Beltz Verlag.

Mearsheimer, John J. (1990): Back to the Future, Instability in Europe after the Cold War, International Security, 15 (1), p. 5-56.

Meier-Walser, Reinhard C. (2006): Energieversorgung als außen-, sicherheits- und europapolitische Herausforderung, in: Politische Studien 410, Zweimonatszeitschrift für Politik und Zeitgeschehen, 57 (410), S. 5-14.

Meier, Ernst-Christoph/Roßmanith, Richard/Schäfer, Heinz-Uwe (2003): Wörterbuch zur Sicherheitspolitik - Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld, 5. vollst. überarb. Aufl., Hamburg/Berlin/Bonn: Mittler.

Meyer, Robert (2014): Europa zwischen Land und Meer, Geopolitisches Denken und geopolitische Europamodelle nach der „Raumrevolution“, Bonn: University Press. [Diss. Bonn 2011].

Mietzner, Dana (2009): Strategische Vorausschau und Szenarioanalyse, Methodenevaluation und neue Ansätze, Wiesbaden: Gabler, [Diss. 2009].

Müller, Friedemann (2006): Energieaußenpolitik, Anforderungen geänderter Weltmarktkonstellationen an die internationale Politik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Murphy, David J./Hall, Charles A. S. (2010): Year in review - EROI or energy return on (energy) invested, in: Annals of the New York academy of sciences, Ecological Economics Reviews, 1185 (1), p. 102-118.

Natorski, Michal/Herranz-Surralles, Anna (2008): Securitizing moves to nowhere? The framing of the European Union's energy policy, in: Journal of Contemporary European Research, 4(2), p. 71-89.

Neumann, Anne/Ponce, Micaela/von Hirschhausen, Christian (2013): Internationale Erdgaspreise: Marktsegmentierung und Transaktionskosten führen zu dauerhafter Preisdivergenz, DIW Wochenbericht, 80 (47).

Nünlist, Christian (2015): EU – Aussenpolitik: Von Ashton zu Mogherini, in: CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, 2015 (167), S. 1-4.

Olsson, Gustaf (2015): Water and Energy, Threats and Opportunities, Second Edition.

Ó Tuathail, G. (2001): Rahmenbedingungen der Geopolitik in der Postmoderne: Globalisierung, Informationalisierung und die globale Risikogesellschaft, in: Kritische Geographie, 1 (14), S. 120-142.

Overhaus, Marco (2004): The European Security Strategy-Paper Tiger or Catalyst for Joint Action? Editorial, in: Deutsche-Aussenpolitik.de, 5 (13), 3-38.

Perovic, Jeronim/Orttung Robert W./Wenger, Andreas (eds.) (2009): Russian Energy Power and Foreign Relations, Implications for conflict and cooperation, London: Routledge.

Pollak, Johannes/Schubert, Samuel/Slominski, Peter (2010): Die Energiepolitik der EU, Wien: Facultas Verlag.

Popper, Karl-Raimund (2005): Zwei Mitteilungen über Induktion und Deduktion, Neuer Anhang, in: Logik der Forschung, 11. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck, S. 301-308.

Popper, Karl-Raimund (2001): Alles Leben ist Problemlösen, 6.Auflage, München: Pieper.

Puglierin, Jana/Feyock Sebastian/van Diepen, Yvonne (2014): Ertüchtigen statt wegesehen, Eine deutsche Initiative soll das Krisenmanagement der GSVP verbessern, in: Internationale Politik, 2014 (2), S. 60-65.

Risse, Thomas (2003): Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien internationaler Beziehungen – warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Bd. 10, Baden-Baden: Nomos, S. 99-132.

Rothfuß, Rainer (2011): Geographische Konfliktforschung und Geopolitik: Zukunftsaufgabe Friedenssicherung, in: Jahresheft Geopolitik 2010, 4 (1), S. 36-45.

Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich (2004): Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, in: Journal of European Public Policy, 11 (4), S. 661-679.

Schimmelfennig, Frank/Scholtz, Hanno (2007): EU Democracy Promotion in the European Neighborhood: Political Conditionality, Economic Development, and Transnational Exchange, National Centre of Competence in Research (NCCR), Challenges to Democracy in the 21st Century, Working Paper No. 9.

Schimmelfennig Frank (2015): Europeanization beyond Europe, in: Living Reviews in European Governance, 10 (1).

Schimmelfennig,Frank/Scholtz, Hanno (2007): EU Democracy Promotion in the European Neighbourhood: Conditionality, Economic Development, and Linkage, Paper for EUSA Biennial Conference, Montreal.

Schirm, Stefan A. (2007): Der Einfluss endogener Interessen und Normen auf nationale Positionen zur Global Economic Governance, Bochum, DFG-Abschlussbericht, SCHI 481/2-2.

Schmidt, Anne/Weinhardt, Clara (2011): Anforderungen an eine zukunftsfähige EU-Entwicklungspolitik, in: Benediek, Annegret/Lippert, Barbara/Schwarzer, Daniela (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der EU, Herausforderungen für die deutsche Europapolitik, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 81-91.

Schneider, Eberhard/Saurenbach, Christoph (2004): Ukraine – die zweite Transformation, SWP-Aktuell, 2004 (59).

Smith, Karen (2005): The outsiders: the European neighbourhood policy, in: International Affairs, 81 (4), p. 757-773.

Smith, Karen (2008): European Union Foreign Policy in a Changing World, 2nd edition, Cambridge: Polity Press.

Snyder, Glenn H. (1996): Process Variables in Neorealist Theory, in: Benjamin Frankel (ed.): Realism. Restatements and Renewal, London: Frank Cass, p. 167-192.

Spanjer, Aldo (2007): Russian gas price reform and the EU-Russia gas relationship: Incentives, consequences and European security of supply, Energy Policy, 35 (5), p. 2889-2898.

Steinberg, Guido (2013): Der Irak und der syrische Bürgerkrieg, SWP-Aktuell, 2013 (46).

Steinberg, Guido/Weber, Annette (2015): Jihadismus in Afrika: Eine Einführung, in: Steinberg, Guido/Weber, Annette (Hrsg.): Jihadismus in Afrika, lokale Ursachen, regionale Ausbreitung, internationale Verbindungen, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 7-14.

Stewart, Susan (2010): Überraschungen in der Ukraine, Die Demokratie auf dem Rückzug, Russland auf dem Vormarsch, SWP-Aktuell, 2010 (73).

Stoddard, Edward (2012): A common vision of energy risk? Energy securitization and company perceptions of risk in the EU, in: Journal of Contemporary European Research, 8 (3).

Seufert, Günter (2015): Türkei: Per Wahl zur Instabilität? SWP-Aktuell, 2013 (59).

Swan, Dennis (1992): The single market and beyond - an overview, in: Swan, Dennis (Ed.): The single European market and beyond, A study of the Wider Implications of the Single European Act, London: Routledge, S. 3-25.

Teusch, Johannes (2012): Shale Gas and the EU Internal Gas Market: Beyond the hype and hysteria, in: CEPS Working Document No. 369.

Troy, Jodok (2006): Methoden als Herausforderung für Wissenschaft und Lehre, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Eine Einführung. 2. erweiterte Auflage, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 341-355.

Umbach, Frank (2003): Globale Energiesicherheit. Strategische Herausforderungen für die europäische und deutsche Außenpolitik, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Umbach, Frank (2006): Europas nächster Kalter Krieg. Die EU braucht endlich ein Konzept zur Versorgungssicherheit, in: Internationale Politik 61 (2).

Umbach, Frank (2009): Global energy security and the implications for the EU, in: Energy Policy, 2010(38), S. 1129 – 1240.

Urban, Thomas (2015): Die Irrtümer des Kremls, München: Süddeutscher Verlag.

Van Vooren, Bart (2012a): EU External Relations Law and the European Neighbourhood Policy, A paradigm for coherence, New York: Routledge.

Van Vooren, Bart (2012b): Europe Unplugged; Progress, potential and limitations of EU external energy policy three years post-Lisbon, in: SIEPS 2012 (2).

Vedder, Christoph (2011): Die außenpolitische Zielbindung der gemeinsamen Handelspolitik, in: Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union nach Lissabon, Baden-Baden: Nomos, S. 121-156.

Victor, David G./Hults, Davie R./Thurber, Mark C. (2014): Introduction and overview, in: Victor, David G./Hults, Davie R./Thurber, Mark C. (Eds.): Oil and governance. State-owned Enterprises and the World Energy Supply, Cambridge: University Press, p. 3-32.

Vines, Alex/Soliman, Ahmed (2014): The Horn of Africa: Transnational and Transregional Dynamics in Europe's Broader Neighbourhood, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, Farnham: Ashgate, p. 67-98.

Von Ondarza, Nicolai/Varwick, Johannes (2013): Europa in der Welt: Die vielen Gesichter der EU, in: Beichelt, T./Chotuj, B./Rowe, G./Wagener, H. J. (Hrsg.): Europa-Studien, Eine Einführung, 2. Auflage, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 209-228.

Walt, Stephen M. (1987): The Origins of Alliances, Ithaca/New York: Cornell UP.

Waltz, Kenneth N. (1986): Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics, in: Keohane, Robert O. (Ed.): Neorealism and its Critics, New York: Columbia University Press, S. 322 – 345.

Waltz, Kenneth N. (1979): Theory of International Politics, New York: Random House.

Warkotsch, Alexander (2014): The Caspian Sea Region, The Struggle for Ressources, in: Gstöhl, Sieglinde/Lannon, Erwan (eds.): The Neighbours of the European Union's Neighbours, Diplomatic and Geopolitical Dimensions beyond the European Neighbourhood Policy, Farnham: Ashgate, p. 181-202.

Weber, Max (2002): Wissenschaft als Beruf, Studienausgabe der Max Weber Gesamtausgabe I/17, Stuttgart: Reclam.

Welzel, Christian (2003): Wissenschaftstheoretische und methodische Grundlagen, in: Mols, Manfred/Lauth, Hans-Joachim/Wagner, Christian (Hrsg.): Politikwissenschaft, Eine Einführung, 4. Überarbeitete Aufl., Paderborn u. a.: Ferdinand Schöningh, S. 395-430.

Westphal, Kirsten (2009): Russisches Erdgas, ukrainische Röhren, europäische Versorgungssicherheit, Lehren und Konsequenzen aus dem Gasstreit 2009, SWP-Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Westphal, Kirsten (2013): Nichtkonventionelles Öl und Gas - Folgen für das globale Machtgefüge, SWP-Aktuell, 2013 (16).

Westphal, Kirsten/Dickel, Ralf (2012): EU-Russia Gas Relations, How to Manage New Uncertainties and Imbalances, SWP Comments, 2012 (12).

White, Brian (2008): Foreign Policy Analysis and the New Europe, in: Carlsnaes, Walter/Sjursen, Helene/White, Brian (eds.): Contemporary European Foreign Policy, London: SAGE, p. 11-31.

Whitman, Richard G./Juncos, Ana E. (2012): The Arab Spring, the Eurozone Crisis and the Neighbourhood: A Region in Flux, in: JCMS, 50 (2), p. 147-161.

Wiener, Antje (2009): European Integration Theory, 2nd edition, Oxford: Oxford University Press.

Wilhelm, Andreas (2006): Außenpolitik, Grundlagen, Strukturen und Prozesse, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Winrow, M. Gareth (2013): The Southern Gas Corridor and Turkey's Role as an Energy Transit State and Energy Hub, in: Insight Turkey, 15(1), S.145- 163.

Wissels, Rutger (2006): The development of the European Neighbourhood Policy, in: Foreign Policy in Dialogue, 7 (19), 7-16.

Youngs, Richard (2009): Energy Security, Europe's New Foreign Policy Challenge, Abingdon: Routledge.

Youngs, Richard (2007): Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market, CEPS Working Document No. 278.

Karbuz, Sohbet (2014): EU – Turkey Energy Cooperation: Challenges and Opportunities, in: IAI Working Papers, 14 (12), p. 1-22.

Woltering, Tobias (2010): Die europäische Energieaußenpolitik und ihre Rechtsgrundlagen, Frankfurt: Peter Lang [Diss. Münster 2010].

Yergin, Daniel (2006): Ensuring Energy Security, in: Foreign Affairs, 85 (2), p. 69-82.

Zangl, Bernhard/Zürn, Michael (2003): Frieden und Krieg, Frankfurt: Suhrkamp.

Internet-Quellen Sekundärliteratur

Austrian Development Agency (2008): EU-Außenhilfsinstrumente 2007-2013, die Instrumente im Überblick, Rev. 24.8.2015. URL: http://www.entwicklung.at/uploads/media/eu_aussenhilfeprogramme_2007_2013_08_2008_01.pdf

Balogh, Steve et al. (2012): EROI of Global Energy Resources; Preliminary Status and Trends, State University of New York, College of Environmental Science and Forestry, Rev. 26.5.2014. URL: http://www.roboticscaucus.org/ENERGYPOLICYCMTEMTGS/Nov2012AGENDA/documents/DFID_Report1_2012_11_04-2.pdf

Baumgarten, Reinhard (2015): Die Allmachtsfantasien von Erdogan. Onlinebeitrag Deutschlandfunk, Rev. 9.7.2015. URL: http://www.deutschlandfunk.de/tuerkei-vor-der-parlamentswahl-die-allmachtsfantasien-von.795.de.html?dram:article_id=321584

Baur, Benjamin J. (2015): Die European Neighbourhood Policy und der Südkaukasus, in: Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung, Rev. 14.7.2015. URL: https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/63407

Bechev, Dimitar (2015): Russia And Turkey, what does their partnership mean for the EU?, European Policy Centre, Rev. 11.7.2015. URL: http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=3&pub_id=5304&year=2015

Böhler, Philipp/Pelkmans, Jacques/Selçuki, Can (2012): Who remembers Turkey's pre-accession? Brussels: Centre for European Policy Studies, Rev. 13.7.2015. URL: http://www.ceps.eu/publications/who-remembers-turkey%E2%80%99s-pre-accession

Bonn, Moritz/Reichert, Götz (2014): EU – Mitteilung, Energieversorgungssicherheit, cepAnalyse, 2014 (38), Rev. 26.7.2015. URL: https://www.google.com/search?q=cepAnalyse+Nr.+38%2F2014&ie=utf-8&oe=utf-8

Bonse, Eric (2009): Türkei stellt Nabucco – Pipeline infrage, Onlineportal Handelsblatt, Rev. 9.7.2015. URL: http://www.handelsblatt.com/politik/international/gas-tuerkei-stellt-nabucco-pipeline-infrage/3092724.html

Dagdevernis, Dimitrios (2014): EU Public Opinion and Turkey's EU Membership, EU – Turkey Dialogue Initiative Working Paper, Rev. 9.7.2015. URL: http://www.bridgingeurope.net/eu-public-opinion-and-turkeys-eu-membership.html

Dirmoser, Dietmar (2007): Kompass 2020, Energiesicherheit, Friedrich Ebert Stiftung, Rev. 25.7.2015. URL: www.fes.de/kompass2020/pdf/Energie.pdf

Dreyer, Iana/Stang, Gerald (2013): The shale gas „revolution": Challenges and implications for the EU, European Union Institute for Security Studies, Briefs – N° 11, Rev. 16.5.2014. URL: http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/the-shale-gas-revolution-challenges-and-implications-for-the-eu/

Eder, Franz (2004): Die Region als Analyseebene Internationaler Beziehungen - Sicherheitspolitik in regionalen Sicherheitskomplexen, Paper zur Graduiertenkonferenz „powi04 - Neue Impulse für die Politikwissenschaft in Österreich", Wien, 13.-14.05.2004, Rev. 20.6.2013. URL: http://www.ihs.ac.at/powi04/papers/AG%20internationale%20beziehungn/Eder_Franz.pdf

Ernst & Young (2011): Shale gas in Europe: revolution or evolution?, Rev. 16.5.2014, URL: http://www.ey.com/GL/en/Industries/Oil---Gas/Shale-gas-in-Europe--revolution-or-evolution

Euractiv (2008): BP: 'We should see volatility increase', Rev. 28.5.2014. URL: http://www.euractiv.com/energy/bp-see-volatility-increase/article-175922

Euractiv (2012): Türkische Großmachtträume, Rev. 4.8.2014. URL: http://www.euractiv.de/globales-europa/analysen/tuerkische-grossmachtstraume-006934

Euractiv (2013a): Die EU-Türkei-Beziehungen können nicht schlechter sein, Interview mit Ayla Gürel, Rev. 13.7.2015. URL: http://www.euractiv.de/globales-europa/interview/eu-tuerkei-beziehungen-koennen-nicht-schlechter-werden-006552

Euractiv (2013b): Kritik der Türkei: EU behindert Beitrittsprozess, Rev. 13.7.2015. URL: http://www.euractiv.de/erweiterung-und-nachbarn/artikel/kritik-der-tuerkei-eu-behindert-beitrittsprozess-007193

Euractiv (2013c): Turkey: EU political benchmarks 'were never given to us', Rev. 13.7.2015. URL: http://www.euractiv.com/enlargement/got-necessary-eu-benchmarks-turk-news-517614

Euractiv (2014a): Russland bestätigt South-Stream aus, Rev. 20.10.2015. URL: http://www.euractiv.de/sections/energie-und-umwelt/russland-bestaetigt-south-stream-aus-310733

Euractiv (2014b): Oettinger: South-Stream nur unter klaren Bedingungen möglich, Rev. 11.6.2015. URL: http://www.euractiv.de/sections/energie-und-umwelt/oettinger-south-stream-verhandlungen-nur-unter-klaren-bedingungen

Euractiv (2014c): Putin vollzieht Anschluss der Krim an Russland, URL: http://www.euractiv.de/sections/ukraine-und-eu/putin-vollzieht-anschluss-der-krim-russland-300602

Euractiv (2015a): Russland stoppt Gaslieferungen an die Ukraine, Rev. 9.12.2015. URL:

http://www.euractiv.de/sections/ukraine-und-eu/russland-stoppt-gaslieferungen-die-ukraine-319808

Euractiv (2015b): Russland stellt Gaslieferungen in die Ukraine ein, Rev. 10.7.2015. URL: http://www.euractiv.de/sections/energie-und-umwelt/russland-stellt-gaslieferungen-die-ukraine-ein-315908

Euractiv (2015c): Türkei-Beitritt: "Die EU muss eine Entscheidung treffen", Rev. 8.7.2015. URL: http://www.euractiv.de/erweiterung-und-nachbarn/artikel/tuerkei-beitritt-die-eu-muss-eine-entscheidung-treffen-007219

Euroframe (2015): Economic Assessment of the Euro Area, Rev. 24.6.2015. URL: https://www.ifw-kiel.de/wirtschaftspolitik/prognosezentrum/konjunkt/2014/euroframe_report_2015.pdf

European Dialouge (2014): European Commission to continue negotiations over Trans-Caspian pipeline, Rev. 2.2.2015. URL: http://www.eurodialogue.eu/European%20Commission%20to%20continue%20negotiations%20over%20Trans-Caspian%20pipeline

Gazprom Export (2015): TurkStream, Rev. 10.7.2015. URL: http://www.gazpromexport.ru/en/projects/6/

Germany Trade & Invest (o.J.): Europäischer Entwicklungsfonds (10. EEF), Informationen zum EU-Außenhilfeprogramm EEF, Rev. 3.6.2015. URL: www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/_SharedDocs/Pdf/Projekte-ausschreibungen/EU_EEF-Ziele.pdf

Grall, Nina (2009): Die Energiegemeinschaft für Südosteuropa, ABC der Energy Community, Portal Energy – Community, Rev. 12.7.2015. URL: https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=2801

Hughes, David J. (2013): Drill, Baby, Drill; Can unconventional Fuels usher in a new are of energy abundance?, Rev. 11.08.2014. URL: www.liege.mpoc.be/doc/energie/carbonefossile/-~En-anglais/Hughes-David_Drill-Baby-Drill_178pages-31Mo_fevrier2013.pdf

Jaeger, Kinan/Tophoven, Rolf (2013): Der Syrien-Konflikt: Internationale Akteure, Interessen, Konfliktlinien, Rolle Syrien als Energietransitland, Rev. 17.5.2015. URL: http://www.bpb.de/apuz/155114/internationale-akteure-interessen-konfliktlinien?p=all

Kopac, Janez/Ekinci, Mehmet (2015): Turkey as a member of the energy community, European Energy Review, Rev. 12.7.2015. URL: http://europeanenergyreview.com/site/pagina.php?id=4340

Kostadinova, Valentina (2013): What is the Status of the EU-GCC Relationship? Gulf Research Center, GRC Gulf Papers, Gulf Research Center, Rev. 15.6.2015. URL: http://eu-gcc.kcorp.net/common/publicationfile/29.pdf

Mudhoan, Loay (2007): Nach 17 Verhandlungsjahren: Freihandelsabkommen mit der EU in greifbarer Nähe, in: Eurasisches Magazin, Rev. 8.4.2015. URL: http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/Nach-17-Verhandlungsjahren-Freihandelsabkommen-mit-der-EU-greifbar-nahe/20070509

Namazi, Siamak (2013): Sanctions and Medical Supply Shortages in Iran, Viewpoints 20, Rev. 15.6.2015. URL: http://theislamistsarecoming.wilsoncenter.org/sites/default/files/sanctions_medical_supply_shortages_in_iran.pdf

Natural Gas Europe (2014a): Iran may represent an alternative source for EU gas supply, Rev. 2.2.2015. URL: http://www.naturalgaseurope.com/iran-eu-gas-supply

Natural Gas Europe (2014b): Options for delivering Iranian Gas to Europe via Turkey, Rev. 16.6.2015. URL: http://www.naturalgaseurope.com/iranian-gas-to-europe-via-turkey

Neethling, Theo (1999): Military Intervention in Lesotho: Perspectives on Operation Boleas and Beyond, in: OJPCR: The Online Journal of Peace and Conflict Resolution, 1999 (2.2), Rev. 10.8.2015. URL:

http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6107~v~Military_Intervention_in_Lesotho__Perspectives_on_Operation_Boleas_and_Beyond.pdf.

Offenberg, Philipp (2015): Ratsbeschlüsse zur Energieunion: Punktsieg für den marktwirtschaftlichen Ansatz beim Erdgaseinkauf, Jaques Delors Institut, Rev. 11.7.2015. URL: http://www.delorsinstitut.de/publikationen/ratsbeschluesse-zur-energieunion-punktsieg-fuer-den-marktwirtschaftlichen-ansatz-beim-erdgaseinkauf/

Oil&Gas Eurasia (2014): Azerbaijan, Turkmenistan have Exclusive Right to Lay Trans-Caspian Pipeline, EU Says, Rev. 2.2.2015. URL: https://www.oilandgaseurasia.com/en/news/azerbaijan-turkmenistan-have-exclusive-right-lay-trans-caspian-pipeline-eu-says

Palonkorpi, Mikko (o.A.): Energy Security and the Regional Security Complex Theory, Rev. 28.1.2012. URL: http://busieco.samnet.sdu.dk/politics/nisa/papers/palonkorpi.pdf

Pricewaterhouse Coopers (2013): Shale oil: the next energy revolution, Rev. 3.12.2014. URL: www.pwc.com/en_GX/gx/oil-gas-energy/publications/pdfs/pwc-shale-oil.pdf

Rogers, Deborah (2013): Shale and the Wall Street, Was the decline in natural gas prices orchestrated? Energy Policy Forum, Rev. 16.5.2014. URL: http://shalebubble.org/wp-content/uploads/2013/02/SWS-report-FINAL.pdf

Schumacher, Tobias (2012): Die EU und der arabischer Frühling, Beitrag zu Bensberger Gespräche, Rev. 22.8.2015. URL: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Input3_Prof%20Dr%20Schumacher.pdf

Stern, Jonathan (2006): The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006, Rev. 23.8.2014. URL: www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2011/01/Jan2006-RussiaUkraineGasCrisis-JonathanStern.pdf

Torres, Jose M./Alvarez, Ainara/Laugé, Ana/Sarriegi, Jose M. (2009): Russian-Ukrainian Gas Conflict Case Study, Rev. 5.9.2014. URL: http://www.systemdynamics.org/conferences/2009/proceed/papers/P1240.pdf

Transatlantic Trends (2013): Key Findings 2013, German Marshall Fund of the United States, Rev. 9.7.2015. URL: http://trends.gmfus.org/transatlantic-trends-2013/

Ukraine Business Online (2013): Barroso: Both FTA and customs union membership "not possible", Rev. 22.7.2013. URL: http://www.ukrainebusiness.com.ua/news/8886.html

Wehrey, Frederik (2014): Saudi Arabia has a Shiite Problem, In: Foreign Policy Passport. Rev. 5.2.2015 URL: http://foreignpolicy.com/2014/12/03/saudi-arabia-has-a-shiite-problem-royal-family-saud/

Zeitungsartikel & Reden

Brössler, Daniel (2006): Gas als Ersatz für Raketen. Weil Putin Russland als eine Ressourcen-Weltmacht versteht, will er den Energie-Fluss kontrollieren, in: Süddeutsche Zeitung, 3.1.2006.

Dimas, Stavros (2006): Environment, Energy and Security; European Policy Summit organised by Friends of Europe, Speech/06/671, Brussels, 9.November 2006, Rev. 10.3.2014. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-671_en.htm?locale=en

Hehn, Jochen (1995): Juppé: Atomschild für Deutschland, in: Die Welt, 8.9.1995.

O. V. (2006): Gleichgewichte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.1.2006.

Piebalgs, A. (2006a): Nabucco Pipeline – Searching for Alternative Routes for our Gas Supply, Nabucco Energy Ministerial Conference, Speech/06/413, Brussels, 26 June 2006, Rev. 21.2.2014. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-413_en.htm

Piebalgs, A. (2006b): The European initiative on Energy Efficiency, Joint Meeting ITRE – National Parliaments, Speech/06/31, Brussels, 24.01.2006, Rev. 21.2.2014. URL: http://www.gov-news.org/gov/eu/news/andris_piebalgs_energy_commissioner_european/68483.html

Piebalgs, A. (2006c): Towards a closer EU-China co-operation in the field of Energy, China-EU Energy Conference, Speech/06/105, Shanghai, 20.02.2006, Rev. 21.2.2014. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-105_en.htm

Piper, Nikolaus (2006): Erdgas ist Macht, in: Süddeutsche Zeitung, 3.1.2006.

Prodi, Romano (2002): A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability, Sixth ECSA-World Conference, Jean Monnet Project, SPEECH/02/619, Brussels, 5-6 December 2002, Rev. 10.2.2015. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm

Sarkozy, Nicolas (2007): Den Lauf der Dinge ändern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.8.2007.

Solana, Javier (2006): Towards an EU External Energy Policy. The 2006 Brussels Conference – 20th and 21st November 2006, Rev. 10.8.2014. URL: http://www.enpi-info.eu/files/publications/Towards_Energy_Policy_2006.pdf

Solana, Javier (2006): Why Europe must act collectively on energy, in: Financial Times, 8.3.2006.

The Ukrainian Week (2013): The President's Slow Freefall, Rev. 16.7.2015. URL: http://ukrainianweek.com/Politics/94604

Veser, Reinhard (2006): Polen schlägt Energie-Nato vor – Bündnis gegen Lieferunterbrechungen von Gas, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.1.2006.

Viktor Juschtschenko (2005): Rede des ukrainischen Präsidenten Viktor Juschtschenko im Deutschen Bundestag, Rev. 15.7.2015. URL: http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/gastredner/juschtschenko/rede_juschtschenko/244952

Yergin, Daniel (2011): There will be Oil, in: The Wall Street Journal, 17.9.2011.

Zeit-Online (2015): IAES: Iran hat jahrelang an Atomwaffen geforscht, 2. Dezember 2015, Rev. 5.12.2015. URL: http://www.zeit.de/news/2015-12/02/konflikte-iaea-iran-hat-in-der-vergangenheit-an-atomwaffen-geforscht-02185802