



EU-OPEC Energiedialog: erfolgreiches Nischendasein mit Potential für die österreichische EU-Ratspräsidentschaft

Von Stefan Brocza und Andreas Brocza
Wien, 5. Juli 2017
ISSN 2305-2635

Handlungsempfehlungen

1. Der seit 2005 erfolgreiche Energiedialog zwischen EU und OPEC sollte verstärkt und weiter institutionalisiert werden.
2. Die einzigartigen Möglichkeiten, die sich aus dem Sitz der OPEC in Wien und somit in einem EU Mitgliedstaat ergeben, sollten genutzt werden.
3. Während der letzten EU Ratspräsidentschaft Österreichs im Jahr 2006 war der EU-OPEC Energiedialog ein Schwerpunktthema. Die in der zweiten Jahreshälfte 2018 neuerlich stattfindende Ratspräsidentschaft Österreichs sollte von Wien dafür genutzt werden, die EU-OPEC Beziehungen mit Leben zu erfüllen.

Zusammenfassung

Seit dem Jahr 2005 führen die EU und die OPEC einen institutionalisierten Dialog zur Fragen der Energiepolitik auf Ministeriebene durch. Der Austausch über (technische) Fragen hat für beide Seiten offensichtlich hohe politische Relevanz, nur so lässt sich die durchgehend hochrangige Teilnahme durch MinisterInnen und EU Energiekommissare über die Jahre hinweg erklären. Der Mehrwert für beide Seiten liegt aber auch darin, dass eben nicht ausschließlich die üblichen außenpolitischen Akteure daran teilnehmen. So ermöglichte es der EU-OPEC-Energiedialog europäischen VertreterInnen über die letzten Jahre hinweg etwa mit

Libyen oder dem Iran Sachfragen zu erörtern, ohne dass diese gleich im grellen Scheinwerferlicht der Weltpolitik stehen und Fragen zu Menschenrechten und dem Nahostkonflikt beantworten müssen. Seit dem Amtsantritt der EU Kommission unter Jean-Claude Juncker im Jahr 2014 scheint dieser Energiedialog ins Stocken geraten zu sein. Es wäre an der Zeit dieses erprobte Forum neu zu beleben. Die EU sollte sich der besonderen Möglichkeiten, die eine bewährte Struktur zum dauerhaften und vertrauensvollen Dialog mit der OPEC und ihren Mitgliedstaaten bietet, wieder mehr bewusst werden.



EU-OPEC Energiedialog: erfolgreiches Nischendasein mit Potential für die österreichische EU-Ratspräsidentschaft

Die wachsende Abhängigkeit von Energieimporten macht eine gemeinsame Energieaußenpolitik der EU erforderlich.¹ Daher hat die EU-Kommission Ende 2011 eine Strategie vorgelegt, wie die Energiepolitik gegenüber Drittstaaten transparenter gestaltet und besser koordiniert werden kann.² Bereits im März 2007 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der EU auf ihrem Frühjahrsgipfel eine gemeinsame „Energieaußenpolitik“ (offiziell „Energieaußenbeziehungen“).³ Schon davor trat die EU-Kommission für eine gemeinschaftliche Energieaußenpolitik (offiziell „Auswärtige Energiebeziehungen“) ein und initiierte eine Vielzahl von Energiedialogen als Teil ihrer „äußeren Energiebeziehungen“ – sowohl mit Produzenten- und Transitstaaten an der Peripherie Europas als auch auf globaler Ebene. Ungachtet dieser Fülle von Projekten wurde aber auch weiterhin auf bereits früher etablierte Formate des Energiedialogs verwiesen und gesetzt, insbesondere auf den schon früher ins Leben gerufenen EU-OPEC Energiedialog.⁴

„Zu formellen bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der OPEC kam es ab dem Herbst 2004, als mit der Planung und Schaffung eines hochrangigen Dialogs auf Ministersebene begonnen wurde.“

Zu formellen bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der OPEC⁵ kam es ab dem Herbst 2004, als mit der Planung und Schaffung eines hochrangigen Dialogs auf Ministersebene begonnen wurde. Aus dieser Initiative entwickelte sich der EU-OPEC Energiedialog. Nicht zufälligerweise fällt die engere Zusammenarbeit beider Organisationen einerseits mit einem Bedeutungszugewinn des Energiebereichs innerhalb der EU und andererseits mit dem beginnenden Handelsstreit um Gas zwischen Russland und der Ukraine zusammen. Dieser Handelskonflikt, welcher sich 2009 wiederholen sollte und eigentlich noch immer ungelöst ist, führte zu Versorgungsengpässen in Europa und machte die Abhängigkeit von Energieimporten deutlich sichtbar. Somit beeinflusste ein Streit um Erdgas das Bewusstsein der europäischen Länder so stark, dass auch der genau genommen unbeteiligte Energiebereich des Ölhandels an Wichtigkeit zunahm.⁶

1) Rat der Europäischen Union (2016): Vermerk des Generalsekretariats des Rates an den Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat betreffend die Fortschritte bei der Entwicklung der externen Dimension der EU-Energiepolitik, Dokument 13997/16, Brüssel, 14. November 2016.

2) Europäische Kommission (2011): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Energieversorgungssicherheit und internationalen Zusammenarbeit – „Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU“, Brüssel, 7. September 2011, KOM(2011) 539 endgültig.

3) Rat der Europäischen Union, Europäischer Rat Brüssel, 8./9. März 2007, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 7224/07 REV 1, S. 10-23.

4) Stefan Brocza, Andreas Brocza (2011): Der EU-OPEC Energiedialog, in: International – Zeitschrift für Internationale Politik II/2011, S. 33.

5) Zu den zentralen Zielen und Aufgaben der 1960 gegründeten OPEC gehören die Koordination der Erdölpolitiken, die Wahrung der Mitgliederinteressen und die Entwicklung eines Systems der Preisstabilisierung, bei dem die Interessen sowohl der Erzeuger- als auch der Verbraucherländer geachtet werden soll. Sie ist demnach eine so genannte partikuläre Internationale Organisation, welche sich zwar nicht nach geographischen, aber nach wirtschaftlich/exportorientierten Maßstäben definiert. Sie widmet sich einem Spezialthema - dem Handel mit Rohöl - und beschäftigt sich in der Regel nicht mit anderen Themen. Somit ist es auch noch zu keiner nennenswerten Erweiterung der Kompetenzen und Vertiefung dieser Internationalen Organisation gekommen. Im Moment umfasst die OPEC 14 Mitglieder: Algerien, Angola, Ecuador, Äquatorialguinea, Gabun, Iran, Irak, Kuwait, Libyen, Nigeria, Katar, Saudi Arabien, VA Emirate und Venezuela.

6) Stefan Brocza, Andreas Brocza (2011) a.a.O., S. 34.



Der EU-OPEC Energiedialog

Am 9. Juni 2005 fand in Brüssel der erste EU-OPEC Energiedialog auf Ministerebene unter der damaligen EU Ratspräsidentschaft Luxemburgs statt.⁷ Dieser wurde im Herbst 2004 mittels Treffen und Kontakten zwischen der damaligen niederländischen Präsidentschaft, der EU Kommission und dem Präsidenten der OPEC Konferenz vorbereitet. Dieses erste Treffen legte die Grundsätze für die nächsten Konferenzen fest und wurde als sehr ergiebig angesehen. Die EU verortete hierbei den Energiedialog in den neuen, breiter angelegten Bereich der Energiepolitik und wertete ihn als Mittel, die Kontakte zu den Öl- und Erdgas-Erzeugern zu bestärken. Beide Seiten stellten klar, wie wichtig regelmäßige Kontakte sind, um extreme Preisentwicklungen – egal in welche Richtung – zu minimieren. Hierbei wurden vier Kooperationsfelder genannt:

- Entwicklungen am Ölmarkt, sowohl kurzfristig als auch mittel- bis langfristig;
- Energiepolitiken;
- Energietechnologie;
- multilaterale Themen mit Energiebezug.

In diesen Bereichen sollte durch Workshops und Treffen auch mit anderen Internationalen Organisationen zusammengearbeitet werden, wobei Doppelungen vermieden werden sollten. Schon bei diesem ersten Energiedialog wurden *Runde Tische* und eine *technische Konferenz* vereinbart. Man einigte sich auch auf eine Weiterführung des Energiedialogs durch ein Folgetreffen in Wien, legte aber noch kein Datum fest.

Der zweite Energiedialog am 2. Dezember 2005 in Wien stellte rückblickend eine organisationstechnische Besonderheit dar.⁸ Es war zum zweiten Mal in einem Kalenderjahr, dass sich die Partner trafen (später einigte man sich auf jährliche Treffen) und die EU wurde hierbei auch wiederum durch einen Kommissar und Vorsitzenden und künftigen Vorsitzenden im EU-Energierat repräsentiert, wobei als *Incoming Presidency* der zuständige österreichische Bundesminister Martin Bartenstein ebenfalls an dieser Sitzung teilnahm. Der Energiedialog wurde auch während der folgenden österreichischen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 besonders gefördert. So traf der österreichische Minister etwa bereits am 1. Februar 2006 den Präsidenten der OPEC Konferenz, um die weiteren Entwicklungen der Beziehungen zu besprechen.⁹ Nach Ablauf der EU-Ratspräsidentschaft erlahmte Österreichs Interesse am Dialog jedoch auch wieder umgehend. In den Folgejahren sind jedenfalls keinerlei Initiativen Wiens mehr erkennbar. Die sich durch den Sitz der OPEC in Wien ergebenden Möglichkeiten scheinen ungenutzt.

„Die sich durch den Sitz der OPEC in Wien ergebenden Möglichkeiten scheinen ungenutzt.“

Thematisch wurden bei diesem zweiten Treffen jedenfalls die Ergebnisse des ersten Runden Tisches, der bereits im November 2005 in Wien die Entwicklungen am Ölmarkt behandelte, die Preisentwicklungen nach dem Hurrikan Katrina und die Eröffnung des Sekretariats des *International Energy Forum* besprochen. Auch kam hier bereits ein späteres Hauptthema des Energiedialogs zu Sprache, nämlich die Schaffung eines gemeinsamen *EU-OPEC Technologiezentrums*. Darüber hinaus wurde vereinbart, künftige Treffen jährlich jeweils in Juni alternierend an den Verwaltungssitzen der beiden Organisationen, Brüssel und Wien, stattfinden zu lassen.¹⁰

7) European Commission (2017): Energy - International Cooperation - International organisations, including Communiqués and Documents for the EU-OPEC High Level Meetings as well as documentations of the EU-OPEC Round Table meetings, <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/international-cooperation/international-organisations> [letzter Zugriff: 27.6.2017].

8) Europäische Kommission (2017) a.a.O.

9) Vgl. www.eu2006.at/en/News/Press_Releases/February/0102bartensteinopec.html [letzter Zugriff: 27.6.2017].

10) Stefan Brocza, Andreas Brocza (2011) a.a.O., S. 34.



Von Anbeginn nahmen von Seite der OPEC der Präsident, der alternierende Präsident der Konferenz sowie der Generalsekretär teil. Die EU wurde jeweils durch den aktuellen Vorsitzenden des EU-Energieministerrates, den künftigen Vorsitzenden des Energierats und den für Energiefragen zuständigen Kommissar vertreten. Bemerkenswert für diese Art von technischen Treffen ist, dass über die Jahre hinweg die EU-Seite durchwegs auf Ministerebene repräsentiert blieb. Der jährliche Energiedialog mit der OPEC wird von EU-Seite offensichtlich als so wichtig angesehen, dass es sich MinisterInnen und EU-Kommissare nicht nehmen lassen, persönlich teilzunehmen. Etwas in Stocken geraten ist die Präsenz hochrangiger TeilnehmerInnen seit dem Jahr 2014. Das gemeinsame Communiqué führt erstmals die TeilnehmerInnen nicht mehr namentlich an sondern spricht lapidar von „representatives of the

EU“. 2015 fiel das bisher jährlich stattfindende Treffen aus und beim nächsten, bisher letzten EU-OPEC Energiedialog im März 2016 waren die Delegationen „nur“ noch vom EU Energiekommissar bzw. dem OPEC Generalsekretär angeführt. Das Treffen im Jahr 2017 soll nach derzeitigen Informationen in der zweiten Jahreshälfte stattfinden.¹¹

Themen

In der folgenden Tabelle wird versucht, die Akteure auf EU Seite sowie die wichtigsten Themen der jeweiligen Konferenzen zusammenzufassen. Dabei ist zu beachten, dass das wichtigste und zentrale Thema des Dialogs – die aktuelle Entwicklung am Ölmarkt – in dieser Zusammenstellung nicht erwähnt wird, da dieses immer behandelt wurde¹²:

Datum	Ort	Hauptthemen
9.6.2005	Brüssel	Öl Markt; Energiepolitik
2.12.2005	Wien	Technologie-Zentrum; IEF
7.6.2006	Brüssel	Saubere Technologien
21.6.2007	Wien	Versorgungs-, Nachfragesicherheit
24.6.2008	Brüssel	Energiemix; Kohlenstoffspeicherung
23.6.2009	Wien	Finanzkrise; Nachhaltigkeit
28.6.2010	Brüssel	Energiepolitik; Biokraftstoffe; Technologie-Zentrum
27.6.2011	Wien	Weltwirtschaft; Offshore-Sicherheit; Technologie-Zentrum
28.6.2012	Brüssel	Weltwirtschaft; Eurozone; langfristige Öl-Prognosen; Transport
11.11. 2013	Wien	Allgemeine politische Herausforderungen; Weltwirtschaft; künftiger Energieverbrauch; Petrochemische Industrie
24.6. 2014	Brüssel	Energiepolitik; Entwicklung in internationalen Foren
21.3. 2016	Wien	EU Energiepolitik; Euroraum; Follow-up zu Round Table

11) Gemäß einer schriftlichen Anfragebeantwortung durch die Pressestelle der OPEC vom 6. Juni 2017.

12) Communiqués und Dokumente zu den Sitzungen finden sich auf Europäischer Kommission (2017) a.a.O.



Die Idee eines EU-OPEC Technologiezentrums

Ein bereits ab dem zweiten Treffen immer wiederkehrendes Thema ist die Schaffung eines gemeinsamen EU-OPEC Technologiezentrums, um die technische Kooperation zu stärken. Im Zuge des 3. Dialogs wurde diese Idee näher konkretisiert. Dieses Forschungszentrum sollte als zentrale Stelle für gemeinsame Zusammenarbeit und Forschung in den Bereichen Marktstabilität, Investitionen, Arbeitskräftemanagement und Umwelt dienen. Dafür wurde für das Folgejahr ein Arbeitsauftrag für eine Expertenrunde vergeben, welche eine Studie ausarbeiten sollte. 2007 wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Ziel, ein Konzept für das Technologiezentrum und dessen Betrieb auszuarbeiten und dabei die Möglichkeit einer gemeinsamen Schulung und Ausbildung im Energiebereich zu bedenken. Diese Arbeitsgruppe stellte im Folgejahr ihre Ergebnisse vor. Sie präsentierte zwei prinzipielle Varianten: Variante 1 plante das Zentrum als virtuelle Netzwerk-Plattform. Variante 2 präsentiert ein eigenständiges lokales Forschungszentrum mit klarem Budget und eigenem Personal. Aufgrund einer weiteren Machbarkeitsstudie und weiteren Diskussionen auf Expertenebene schien die Entscheidung aktuell in Richtung der Schaffung einer virtuellen Netzwerk-Plattform gefallen zu sein. Letztendlich verliefen die Gespräche im Sand.¹³

Die Verhandlungen um ein solches gemeinsames Technologiezentrum waren deshalb wichtig, da es zu einer Vertiefung und Institutionalisierung der Beziehungen geführt hätte. Neben den bereits bekannten jährlichen Treffen, wäre eine gemeinsame Einheit geschaffen worden, welche zusammen betrieben und vor allem finanziert hätte werden müssen.

Die Runden Tische

Neben den Ministertreffen finden im Rahmen des Energiedialogs auch Expertenkonferenzen statt, welche als Runde Tische bezeichnet werden. Bis-

her gab es fünf solcher Treffen. Bereits im November 2005 fand in Wien ein erster Runder Tisch zur Entwicklung des Ölmarkts statt. Im Mai 2007 folgte ein weiterer in Brüssel zur Energiepolitik. Ebenso in Brüssel trafen sich 2008 ExpertInnen zum Thema Kohlenstoffabscheidung und Speicherung (Carbon Capture and Storage, CCS). Speziell CCS ist ein viel diskutierter Zugang im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Treibhauseffekts. Der 2010 beschlossene Runde Tisch zur *Sicherheit von Offshore Aktivitäten* fand nie statt. Das Runde-Tisch-Format wurde erst wieder 2014 mit dem Thema *Zukunft der Petrochemischen Industrie* und 2016 mit Gesprächen zu den Ergebnissen einer Studie zu „*Prospective for Non-Crude Liquids*“ wieder belebt.¹⁴

Funktionaler Interregionalismus

**„Vielleicht liegt das Geheimnis des Erfolgs
in einer gewissen Unaufgeregtheit.“**

Eigentlich müsste der Energiedialog EU-OPEC als Paradebeispiel für erfolgreichen Interregionalismus Eingang in die Lehrbücher zur Internationalen Politik finden. Zwei eigenständige (Regional-)Organisationen führen erfolgreich Dialog über (technische) Fragen, die für beide offensichtlich hohe politische Relevanz haben. Nur so lässt sich etwa die durchgehend hochrangige Teilnahme durch MinisterInnen und Kommissare über Jahre hinweg erklären: Dieser Dialog hat offensichtlich einen politischen Mehrwert für beide Seiten. Vielleicht liegt das Geheimnis des Erfolgs aber auch in einer gewissen Unaufgeregtheit. Übliche Irritationen durch das veröffentlichte außenpolitische Alltagsgeschäft entfallen und man kann sich auf Dinge konzentrieren, die beiden Seiten am Herzen liegen. Vielleicht liegt es aber auch daran, dass gerade die üblichen außenpolitischen Akteure nicht teilnehmen, obwohl sie, wie etwa der amtierende EU Ratspräsident oder Repräsentanten des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD),

14) Die gesamten Dokumentensätze für die EU-OPEC Round Table meetings sind auf Europäischer Kommission (2017) a.a.O. einsehbar.

13) Stefan Brocza, Andreas Brocza (2011) a.a.O., S.35-36.



dazu befugt wären. Wo sonst konnten europäische VertreterInnen in den letzten Jahren etwa mit Libyen oder dem Iran Sachfragen erörtern, ohne gleich im grellen Scheinwerferlicht der Weltpolitik zu stehen und Fragen zu Menschenrechten und den Nahostkonflikt beantworten zu müssen?¹⁵

„Eine ganz konkrete Chance zur aktiven Wiederbelebung des EU-OPEC Dialogs böte jedenfalls die kommende österreichische EU Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2018.“

Eine ganz konkrete Chance zur aktiven Wiederbelebung des EU-OPEC Dialogs böte jedenfalls die

kommende österreichische EU Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2018.¹⁶ Nicht nur, dass man damit auch gleich einen Schwerpunkt der vorangegangenen Ratspräsidentschaft im Jahr 2006 wieder aufnehmen und damit auch den Prozess der jeweiligen halbjährigen Schwerpunktsetzung thematisieren könnte. Es wäre auch eine passende Gelegenheit die vielfach geäußerten Ankündigungen Österreichs, aktiv EU Politikbereiche mitgestalten zu wollen, mit Leben zu erfüllen. Und welches andere EU Mitgliedsland hat schon eine passende Internationale Organisation in der eigenen Hauptstadt ansässig? Der Tatsache, dass die OPEC ihren Sitz in Wien und somit in einem EU Mitgliedsland hat, sollte gebührend Rechnung getragen werden.

15) Stefan Brocza, Andreas Brocza (2011) a.a.O., S. 36.

16) Das Thema Energiepolitik findet sich zumindest als Schwerpunkt des Achtzehnmonatsprogramm des Rates, das die künftigen Vorsitze (Estland, Bulgarien und Österreich) und die Hohe Vertreterin, die den Vorsitz im Rat (Auswärtige Angelegenheiten) führt, im Juni präsentiert haben. Vgl. Rat der Europäischen Union (2017): Die strategische Agenda voranbringen Achtzehnmonatsprogramm des Rates (1. Juli 2017 bis 31. Dezember 2018), Dokument 9934/17 vom 2. Juni 2017, S. 9-10.



Über die Autoren

Stefan Brocza: Studium in Wien, St. Gallen und Harvard. 1994 EU- und Schengen Koordinierung im Innenministerium, ab 1996 im EU Ratssekretariat in Brüssel (Außenwirtschaftsbeziehungen, Erweiterung, Presse/Kabinett, Umsetzung der EU Außenstrategie für die innere Sicherheit). Aktuell tätig in Lehre und Forschung an Universitäten im In- und Ausland sowie als politischer Berater, Publizist und Gutachter.

Kontakt: stefan.brocza@univie.ac.at

Andreas Brocza: Studium in Wien. Beschäftigt sich seit rund einem Jahrzehnt schwerpunktmäßig mit außereuropäischen Prozessen regionaler Integration sowie mit Interregionalismus. Aktuell in Lehre und Forschung tätig sowie regelmäßige fach einschlägige Publikationen.

Kontakt: andreas.brocza@univie.ac.at

Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jenen, der Organisation, für die die Autoren arbeiten, überein.

Schlagworte

EU, OPEC, Energieaußenpolitik, Interregionalismus

Zitation

Brocza, S., Brocza, A. (2017). *EU-OPEC Energiedialog: erfolgreiches Nischendasein mit Potential für die österreichische EU-Ratspräsidentschaft*. Wien. ÖGfE Policy Brief, 17'2017

Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik
Rotenhausgasse 6/8-9
A-1090 Wien, Österreich

Generalsekretär: Mag. Paul Schmidt
Verantwortlich: Christoph Breinschmid, M.A.

Tel.: +43 1 533 4999
Fax: +43 1 533 4999 – 40
E-Mail: policybriefs@oegfe.at
Web: <http://oegfe.at/policybriefs>