

## Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung

### **„Sicherung der Souveränität deutscher und europäischer energiepolitischer Entscheidungen (Nord Stream 2)“**

1. Juli 2020, Bundestagsausschuss für Wirtschaft und Energie

von Michael Harms, Geschäftsführer des Ost-Ausschuss –  
Osteuropavereins der Deutschen Wirtschaft

#### Hintergrund

Es gibt in den USA seit einigen Jahren Versuche, das russisch-europäische Projekt Nord Stream 2 durch Sanktionen zu stoppen. Erstmals wurden im Sommer 2017 im so genannten CAATSA-Sanktionsgesetz (Countering American Adversaries Through Sanctions Act) Sanktionen gegen das Energieprojekt von Seiten des US-Kongresses von der US-Regierung verlangt. Begründet wurden die Forderungen damals mit einer übermäßigen Abhängigkeit der europäischen Verbündeten von russischen Energielieferungen, der Unterstützung der Ukraine gegen die russische Aggressionspolitik, aber auch mit eigenen wirtschaftlichen Interessen der USA. So sollte zur Sicherung von Arbeitsplätzen in den USA der Export von LNG nach Europa erleichtert werden. In den Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums wurde dann aber festgelegt, dass Altverträge aus der Zeit vor Unterzeichnung des CAATSA-Gesetzes am 2. August 2017 nicht mehr unter US-Sanktionen fallen sollten, was de facto eine Freistellung des Projekts Nord Stream 2 bedeutete. Nach Ansicht renommierter Rechtsexperten wäre die Einführung von US-Sanktionen gegen Nord Stream 2 völkerrechtswidrig gewesen, da hier Sanktionen auch zur Durchsetzung eigener wirtschaftlicher Ziele eingesetzt werden sollten.

Weil im Zuge des CAATSA-Gesetzes keine Sanktionen gegen Nord Stream 2 umgesetzt wurden, gab es bis Ende 2019 weitere Sanktionsbemühungen und diverse Gesetzentwürfe einiger US-Abgeordneter, allen voran die Republikaner Ted Cruz (Texas) und John Barrasso (Wyoming), die laut US-Spendenregister zu den Hauptempfängern von Spenden aus der US-Energieindustrie zählen. Im Dezember 2019 wurde dann das neue Sanktionsgesetz PEESA (Protecting Europe's Energy Security Act), das als Einzelgesetz kaum Aussichten auf Erfolg gehabt hätte, als Bestandteil des mehrere hundert Seiten umfassenden US-Haushaltsgesetzes verabschiedet. Es sieht Sanktionen gegen internationale Verlegeschiffe

vor, die am Bau von Nord Stream 2 beteiligt sind. Als unmittelbare Reaktion zog der schweizerische Konzern Allseas sein Spezialschiff vom Projekt Nord Stream 2 ab. Die Bauarbeiten an der 1.230 Kilometer langen Doppelröhre durch die Ostsee kamen dadurch kurz vor dem Abschluss zum Erliegen.

Inzwischen wurde allerdings auf Veranlassung von Gazprom ein russisches Verlegeschiff technisch aufgerüstet und in die Ostsee verlegt. Es ankert aktuell im Hafen Sassnitz-Mukran und soll voraussichtlich im Herbst mit der Verlegung der letzten Rohre beginnen. Um dies abermals zu verhindern und eine Fertigstellung des rund 10 Milliarden Euro teuren Pipeline-Projektes unmöglich zu machen, wurde Anfang Juni auf Initiative von Ted Cruz mit weiteren Senatoren beider politischer Lager der so genannte „Protecting Europe’s Energy Security Clarification Act of 2020 (PEESCA)“, in den US-Senat eingebracht. Gleichzeitig hat auch der Congressional Ukraine Caucus des US-Repräsentantenhauses das US-Außenministerium schriftlich aufgefordert, Nord Stream 2 mit Sanktionen zu verhindern.

### **Auswirkungen des geplanten US-Sanktionsgesetzes PEESCA und mögliche Reaktionen**

Das neue Sanktionsgesetz PEESCA soll das bereits implementierte US-Sanktionsgesetz PEESA rückwirkend mit Stichtag zum 19. Dezember 2019 ergänzen. Das erweiterte Gesetz würde nicht mehr nur die Eigner der am Projekt beteiligten Pipeline-Verlegeschiffe mit US-Sanktionen bedrohen, sondern alle Unternehmen und Personen, die zur Ausrüstung der Schiffe beitragen oder in irgendeiner anderen Form an Pipeline-Verlegearbeiten beteiligt sind, einschließlich Versicherungsunternehmen, IT-Dienstleistern, Zertifizierern und Häfen. Die Sanktionen betreffen nicht nur US-Bürger, sondern sollen ausdrücklich extritorial angewendet werden. Es könnte zu Einreiseverboten, Kontensperrungen und zum Verlust von Aufträgen bei den betroffenen Unternehmen kommen. Es ist zu befürchten, dass PEESCA wie zuvor bereits PEESA als Teil des US-Verteidigungsbudget im Rahmen des US-Haushaltsgesetzes bis Ende September 2020 verabschiedet wird.

Besonders im Sanktionsfokus steht dabei in Deutschland der Hafen Sassnitz-Mukran, in dem die Pipelinerohre verladen werden und das russische Verlegeschiff ankert. Nach einer Einschätzung aus dem Bundeswirtschaftsministerium könnte sich das neue Gesetz sogar gegen deutsche Verwaltungsmitarbeiter und Behörden wie das Bergamt Stralsund richten, die an Genehmigungsverfahren für die Pipeline beteiligt sind. Dies wird in den USA von einigen Experten bestritten. Es seien demnach nur natürliche und kommerzielle juristische Personen betroffen, keine staatlichen Einrichtungen. Allerdings ist einem Bericht des Handelsblattes zufolge die Stadt Sassnitz am Hafen Mukran beteiligt. Demnach ist nicht auszuschließen, dass auch deutsche Behördenvertreter in den Fokus von Sanktionen geraten könnten.

Auswirkungen hätte das neue bzw. erweiterte Sanktionsgesetz u.a. allgemein auf deutsche Dienstleister (Schweißer, Kranunternehmen, Caterer, Logistikdienstleister u.a.), die das russische Verlegeschiff versorgen. IT-Dienstleister, die für die Navigation des Verlegeschiffes gebraucht werden, könnten ebenfalls betroffen sein,azu natürlich auch Finanzinstitute und Versicherer. Auch das norwegisch-deutsche Zertifizierungsunternehmen Det Norske Veritas – Germanischer Lloyd (DNV-GL) steht im Fokus, da es an der Endabnahme des Projekts beteiligt wäre. Die deutschen Energieunternehmen Uniper und Wintershall, die seit

Jahrzehnten im russischen Energiesektor aktiv sind, haben Kredite in Höhe von jeweils rund 950 Millionen Euro für das Nord Stream-2-Projekt zur Verfügung gestellt. Diese Investitionen werden durch die fortgesetzten Versuche der USA das Projekt zu stoppen, zunehmend gefährdet.

Es ist wichtig, dass die EU ihre Resilienz gegen diese Angriffe von außen stärkt. Die Aktivierung der EU-Blocking-Regulation und der alternative Zahlungskanal INSTEX sind dafür nur erste Ansätze. Wir sprechen uns zudem für einen EU-Schutzmechanismus für zu Unrecht von Sanktionen betroffene europäische Unternehmen aus. Ein bei der EU angesiedelter „Schutzschirm“, der in allen Fällen von extraterritorialen Sanktionen und nicht etwa nur im konkreten Fall Nord Stream 2 greifen könnte, wäre ein klares Signal an die USA und andere Länder, dass man deren Sanktionsversuche und Eingriffe in EU-Regeln nicht einfach hinnehmen würde. Zugleich würde damit auch die Gefahr verringert, dass europäische Unternehmen in voreilem Gehorsam aus Angst vor drohendem Schaden US-Sanktionsregeln weiter auslegten („Overcompliance“), als US-Unternehmen, die in engem Kontakt zu den dortigen Behörden stehen und viel besser einschätzen können, wo die Grenzen liegen. Zudem fällt es US-Unternehmen wesentlich leichter, Ausnahmegenehmigungen in Form von Licenses zu erhalten. Da das US-Sanktionsrecht immer einen Passus enthält, dass Geschäfte aus Gründen des „nationalen Interesses“ trotz bestehender Sanktionen möglich sein können, besteht immer eine strukturelle Diskriminierung von einheimischen und ausländischen Unternehmen.

Forderung nach wirtschaftlichen Sanktionen gegen die US-Wirtschaft etwa in Form von Strafzöllen und persönlichen Gegensanktionen gegen US-Abgeordnete sehen wir kritisch. Wir halten nichts davon, in eine Spirale aus Gegensanktionen und Protektionismus zu kommen, sondern wollen im Gegenteil gerade internationales Recht stärken.

### **Fakten und Argumente zum Projekt Nord Stream 2 und gegen die US-Sanktionspläne**

- US-Sanktionen gegen Nord Stream 2 würden einen erheblichen Eingriff in den europäischen Energiemarkt bedeuten. Wie stark Märkte durch US-Sanktionen verändert werden können, hat das Beispiel der Sanktionen gegen Rusal gezeigt, die den Aluminiummarkt in Europa in Turbulenzen gestürzt haben und deshalb zurückgenommen werden mussten. Der jährliche Handel zwischen Russland und der EU lag zuletzt bei rund 250 Milliarden Euro. Ein erheblicher Teil davon entfällt auf Energielieferungen. Eingriffe in diesen Markt, der seit über 50 Jahren funktioniert, könnten massive Folgen haben. Zu erwarten sind dann steigende Energiepreise: Dies würde die durch Corona ohnehin geschwächte Konjunktur in der EU weiter belasten und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie beschädigen.
- Die von den USA behauptete Abhängigkeit Europas und speziell Deutschlands von russischen Gaslieferungen ist ein Mythos. Zwar kommen rund 40 Prozent der Erdgasimporte der EU aus russischen Quellen, allerdings hat Erdgas insgesamt nur einen Anteil von unter zehn Prozent am europäischen Energiemix. Zudem ist das europäische Gasangebot durch den Ausbau der Infrastruktur – unter anderem auch LNG-Terminals – und steigende LNG-Importe bereits erheblich diversifiziert. Es gibt in Europa bereits 24 LNG-Terminals. Derzeit bestehen auch in Deutschland Pläne, LNG-

Terminals an verschiedenen Standorten zu bauen. Die EU ist also nicht durch Russland erpressbar, umgekehrt besteht aber noch eine erhebliche Abhängigkeit der russischen Wirtschaft von Rohstofflieferungen in die EU. Deshalb bemüht sich Russland, immer mehr Gas nach China zu verkaufen. Diesem Trend würden die Sanktionen Vorschub leisten.

- Der bilaterale Handel zwischen den USA und Russland erreichte 2019 laut US-Statistikbehörde ein Volumen von 28 Milliarden US-Dollar, ein Plus von +0,5 Mrd. US-Dollar oder zwei Prozent. Die USA verzeichneten dabei ein bilaterales Handelsdefizit in Höhe von 16 Milliarden US-Dollar (+2,5 Mrd. US-Dollar). Zu den wichtigsten Importgütern gehörten dabei Energierohstoffe aus Russland. Das Handelsdefizit der Bundesrepublik mit Russland lag dagegen 2019 (trotz bestehender EU-Sanktionen gegen Exporte nach Russland) nur bei fünf Milliarden US-Dollar. Auch deshalb ist die Kritik aus den USA, die Bundesrepublik würde sich einseitig von Russland abhängig machen und den russischen Staatshaushalt finanzieren, schlicht nicht nachvollziehbar bzw. die USA bzw. die US-Wirtschaft leisten hier erheblich höhere Beiträge.
- Die deutsche Wirtschaft hat infolge der Einführung von EU-Sanktionen gegen Russland ab 2014 erhebliche Opfer gebracht. Der deutsch-russische Handel ging in der Folge zunächst um 40 Prozent (30 Milliarden Euro) zurück. Das Niveau des Jahres 2019 (insgesamt 60 Milliarden Handelsvolumen) lag immer noch um 20 Milliarden (25 Prozent) unter dem Niveau des Rekordjahres 2012.
- Historisch gesehen, gab es bei fast bei jedem Pipeline-Projekt zwischen Deutschland und Russland in den vergangenen 50 Jahren Drohungen mit US-Sanktionen. Die Argumente waren dabei immer wieder ähnlich, bis heute. Zuletzt hatte die Reagan Administration Anfang der 1980er Jahre Sanktionen gegen die Jamal-Pipeline durch Polen verfügt, dann aber wieder aufgegeben. Hätte die Bundesrepublik über die vergangenen 50 Jahre keine Energiebeziehungen zur Sowjetunion/Russland aufgebaut, hätten Länder wie Polen und die Ukraine über die Jahrzehnte gar keine oder bedeutend geringere Einnahmen erzielen können. Während also russisches Erdgas durch die Ukraine und Polen offenbar akzeptiert wird, soll das gleiche Erdgas über Nord Stream 2 nun eine Gefahr sein.
- Nord Stream 2 ist kein deutsch-russisches, sondern ein europäisches Projekt der Wirtschaft. An der Finanzierung der Pipeline sind Konzerne aus Deutschland, Russland, Großbritannien, Niederlande, Frankreich und Österreich beteiligt. Das in Deutschland anlandende Gas wird über eine Leitung nach Tschechien nach Bedarf in ganz Europa verteilt und trägt zur Energiesicherheit aller EU- Staaten bei, einschließlich der Ukraine, die bereits heute aus Richtung Westen mit Gas versorgt wird.
- Am Bau und Unterhalt der Pipeline sind nach Auskunft von Nord Stream 2 mehr als 670 Firmen aus 25 Ländern beteiligt. Weitere Sanktionen gegen das Projekt hätten also wirtschaftliche Auswirkungen auf viele europäische Staaten, die mit den USA befreundet sind.

- Das Energiewirtschaftliche Institut (EWI) geht bei Fertigstellung von Nord Stream 2 von Wohlfahrtsgewinnen für die europäischen Verbraucher von mehreren Milliarden Euro jährlich aus, da die leichte Verfügbarkeit zusätzlicher Gasmengen in Europa allgemein die Preise drückt. Damit ist das Projekt auch für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie von hoher Bedeutung.
- Für das Projekt Nord Stream 2 haben europäische Energieunternehmen Kredite in Höhe von 5 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Dies geschah im Vertrauen darauf, dass das Projekt bzw. die am Bau und der Finanzierung beteiligten Firmen durch US-Sanktionen nicht gefährdet sind. In den Guidelines zum Sanktionsgesetz CAATSA wurde deutlich kommuniziert, dass Projekte, die vor dem 2. August 2017 vereinbart worden sind, nicht US-Sanktionen unterliegen. Dieser Grundsatz wurde bereits durch das Sanktionsgesetz PEESA gegen Verlegeschiffe aus dem Dezember 2019 gebrochen.
- Die Kapazität der Leitung Nord Stream 2 liegt bei 55 Milliarden Kubikmetern jährlich. Zuletzt wurden knapp 90 Milliarden Kubikmeter durch Transitpipelines der Ukraine geliefert. Selbst wenn man nur von einem stabilen Erdgasbedarf ausgeht, kann Nord Stream 2 das ukrainische Transitsystem nicht ersetzen. Dessen Kapazitäten werden auf viele Jahre als Back-up für Nachfragespitzen oder im Fall von Wartungsarbeiten benötigt. Auch in Zukunft wird daher ein signifikanter Anteil russischen Erdgases durch die Ukraine fließen müssen. Um dies zu gewährleisten, haben sich Russland und die Ukraine Ende 2019 bereits auf einen weiteren, fünf Jahre laufenden Transitvertrag geeinigt.
- Die meisten Experten erwarten zudem einen deutlich steigenden Bedarf an Erdgasimporten in der EU, z.B. weil die Eigenförderung innerhalb der EU stark sinkt und Deutschland in den nächsten Jahren für den Klimaschutz aus Kohle und Atomenergie aussteigt. Der zukünftige europäische Energiebedarf wird daher nur mit Hilfe von zusätzlichen Pipelines wie Nord Stream 2, dem bestehenden ukrainischen Pipelinesystem sowie steigenden LNG-Importen gedeckt werden können. Dazu investieren Deutschland und viele weitere EU-Länder derzeit intensiv in den Ausbau von LNG-Terminals. Wieviel Gas aus welchem Land über welche Kanäle bezogen wird, ist am Ende eine Frage wettbewerbsfähiger Preise.
- Die EU strebt im Rahmen des „Green Deal“ danach, bis 2050 zu einem klimaneutralen Kontinent zu werden. Zusätzliche Mengen an Erdgas helfen dabei, dieses Ziel schneller zu erreichen. Außerdem bietet sich das Pipelinennetz in Zukunft auch für den Transport von klimaschonendem Wasserstoff an. Nach Angaben von Experten könnte die Pipeline bis zu 80 Prozent mit Wasserstoff gefüllt werden. Zudem wird das Pipeline-Netz auch für den Transport von Kohlendioxid zu dessen Deponierung in leergepumpten Erdgasfeldern interessant (Carbon Capture and Storage). Die Technologie wird bereits für ehemalige Gasfelder vor der Küste Schottlands erprobt.

## **Politische Kollateralschäden von Sanktionen gegen Nord Stream 2**

- Das Projekt Nord Stream 2 beruht auf einer klaren wirtschaftlichen Kalkulation. Es ist aber auch politisch bedeutsam, dass die europäische Wirtschaft Projekte verfolgt, die Russland mit der EU verbinden. Die EU ist immer noch Russlands wichtigster Wirtschaftspartner, weit vor China. Russland ist objektiv betrachtet viel abhängiger von der EU und Deutschland, als dies umgekehrt der Fall ist.
- Europa hat sich in der Frage der Russland-Sanktionen seit 2014 einig gezeigt und ist hier bis 2017 in enger Abstimmung mit den USA vorangegangen. Auch deshalb sind die Vorwürfe falsch, Deutschland sei erpressbar durch Russland. Seit 2017 stimmen beide Sanktionssysteme nicht mehr überein, was für die europäische Wirtschaft ein gravierendes Problem ist.
- Während die EU-Sanktionen klar mit der Umsetzung des Minsk-Abkommens verbunden sind, wird im Falle der US-Sanktionen nicht deutlich, welche Schritte Russland zu deren Abbau tun könnte. Es gibt hier keine klare Konditionalität. Dies trägt in Russland und zunehmend auch in Deutschland zu der Ansicht bei, dass es den USA generell darum geht, Russland als Wirtschaftskonkurrent auszuschalten, etwa um eigenes LNG besser verkaufen zu können. Derartig unkonditionierte US-Sanktionen behindern erreichbare Fortschritte etwa zur Lösung des Ukraine-Konflikts.
- Die extraterritoriale Anwendung von US-Sanktionen gegen europäische Unternehmen würde anti-amerikanische Gefühle in der EU verstärken. Gerade in Zeiten, da die Weltwirtschaft mit der Corona-Krise zu kämpfen hat, wäre ein weiterer Konflikt zwischen der EU und den USA ein negatives Zeichen.

---

### **Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft**

Der Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft (ab Herbst 2020 nur noch Ost-Ausschuss) bündelt die Interessen der Deutschen Wirtschaft in 29 Ländern Osteuropas. Getragen wird die Vereinigung, die 1952 gegründet wurde, von 350 Einzelunternehmen sowie von sechs Spitzenverbänden der Deutschen Wirtschaft: BDI, DIHK, BDA, Bankenverband, GDV und ZDH.

#### **Kontakt:**

Michael Harms  
Ost-Ausschuss – Osteuropaverein  
der Deutschen Wirtschaft e.V. (OAOEV)  
E-Mail: M.Harms@bdi.eu  
Tel.: +49 (0)30 206167-133  
www.oaev.de