

Erneuerung der internationalen Energiepolitik

Die Internationale Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) und die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien - Entwicklung und Stand der Dinge

David Wortmann

In der Bundesregierung wird gegenwärtig die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien vorbereitet, zu der Bundeskanzler Schröder die internationale Staatengemeinschaft in Johannesburg eingeladen hat. Gleichzeitig läuft die Initiative zur Gründung der Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (International Renewable Energy Agency, IRENA) an, die von EUROSOLAR und dem Weltrat für Erneuerbare Energien (WCRE) seit Jahren gefordert wird und 2002 Bestandteil des rotgrünen Koalitionsprogramms für die neue Legislaturperiode wurde.

Erneuerung der Internationalen Energiepolitik durch Erneuerbare Energien

Ein Paradigmenwechsel in der internationalen Energiepolitik ist überfällig. Der Aktionsplan für die globale Verbreitung Erneuerbare Energien, der der Weltöffentlichkeit im Juni 2002 in Berlin vom WCRE vorgestellt worden ist, benennt eindeutig die Probleme des gegenwärtigen fossil-nuklearen Weltenergiesystems und stellt dabei die Chancen der Erneuerbaren Energien heraus. In den vergangenen Dekaden haben sich zur Entwicklung der fossil-nuklearen Weltwirtschaft zahlreiche politische Institutionen herausgebildet, die noch heute mit immensen Budgets ausgestattet konventionelle Energieträger fördern. Eine herausragende Stellung auf internationaler Ebene haben dabei die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA) und die Internationale Energieagentur (IEA) eingenommen. Die IAEA

wurde 1957 mit dem Ziel gegründet, den internationalen Technologie- und Wissenstransfer für die friedliche Nutzung der Nuklearenergie zu fördern. Da die Nutzung der Nuklearenergie trotz jahrzehntelanger, milliardenstarker Forschung weder aus wirtschaftlicher, ökologischer noch ressourcentechnischer Sicht eine nachhaltige Option für den weltweiten Energiebedarf darstellt, hat die IAEA in dieser Hinsicht ihren Zweck verwirklicht. Ihre wichtigen Aufgaben in Verbindung mit dem nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NPT) von Atomwaffen, das haben auch die Kontrollleistungen im Irak gezeigt, muss sie jedoch weiterhin wahrnehmen. Für die Absicherung fossiler Energieträger ist 1973 als Pendant zum Preis- und Mengenkartell der erdölexportierenden Länder (OPEC), die Internationale Energieagentur (IEA) geschaffen worden. Als Verbraucherkartell der OECD-Länder hat sie vor allem die Aufgabe, die Energieversorgungssicherheit ihrer Mitgliedsländer durch fossile Energien zu sichern. Dass weder die OPEC noch die IEA zum notwendigen Ausstieg aus der fossilen Weltwirtschaft beitragen können, erklärt sich von selbst.

Eine dauerhafte Energieversorgungssicherheit, wirtschaftliche Entwicklung, sicherheits-, klima- und umweltpolitische Problemlösungen sind jedoch mit der momentanen Fokussierung internationaler Organisationen auf die Verbreitung nuklearer und fossiler Energienutzung nicht zu verwirklichen. Daher müssen diese internationalen Bemühungen sukzessiv abgebaut und Erneuerbare Energien weltweit stärker durch neue

institutionelle Arrangements gefördert werden. Mit den aktuellen Vorbereitungen der Bundesregierung zur Internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien und den laufenden Bemühungen zur Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) sind zwei wichtige Initiativen zur Erneuerung der internationalen Energiepolitik angestoßen worden.

In Vorbereitung: Die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien

Auf dem Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg hat Bundeskanzler Gerhard Schröder im September 2002 zu einer Internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien eingeladen. Diese Initiative der Bundesregierung, zu deren Umsetzung die Koalitionsfraktionen von SPD und Grüne nun einen Entwurf für einen Bundestagsantrag vorgelegt haben, soll einen internationalen Rahmen für die strategische Neuausrichtung der internationalen Energiepolitik geben. Nach dem Vorbild anderer internationaler Konferenzen zur Wasser-, Bevölkerungs-, Klima- oder Ernährungsproblematik soll mit der Thematisierung Erneuerbaren Energien ein wesentliches Schwerpunktthema behandelt werden, was bisher auf den großen Nachfolgekongressen nach dem Erdgipfel 1992 in Rio vernachlässigt worden ist. Auf dem Weltgipfel in Johannesburg 2002 wurden den Erneuerbaren Energien zwar verstärkte Aufmerksamkeit gegenüber aufgebracht, aber die internationale Staatengemeinschaft konnte sich nicht auf

konkrete Maßnahmen und Ziele zur Verbreitung Erneuerbarer Energien einigen.

Die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien kann nun der immer drängenderen Aufgabe Rechnung tragen, die Chancen erneuerbarer Energien herauszustellen und internationale Kooperationsmöglichkeiten zu deren Verbreitung auf den Weg zu bringen. Als Regierungskonferenz kann sie die notwendige internationale Wirkung für die Entwicklung neuer Maßnahmen zur internationalen Verbreitung Erneuerbarer Energien erzeugen. Sie ist dabei eine wichtige und notwendige Ergänzung zu den seit Jahren auf Nichtregierungssebene organisierten internationalen Konferenzen wie der Welt-Fotovoltaik-Konferenz, der Welt-Biomasse-Konferenz, der Welt-Windenergiekonferenz oder des vom WCRE durchgeführten Weltforums für Erneuerbare Energien.

Die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien ist aber auch ein erstes konkretes Ergebnis der in Johannesburg von rund 100 Staaten unterzeichneten gemeinsamen Deklaration „The Way Forward on Renewable Energy“. Diese Deklaration ist inspiriert durch den vom WCRE formulierten Aufruf zur Gründung einer Gruppe von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienten Nationen (Group of Renewable Energy and Energy Efficient Nations – Green Nations). Ziel der Unterzeichnerstaaten ist es, Erneuerbare Energien durch nationale und gemeinsame Maßnahmen stärker als bisher international zu verbreiten.

Die Internationale Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA)

Neben den Vorbereitungen zur Internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien laufen momentan auf Initiative der rotgrünen Koalition die Bemühungen zur Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA).

Bereits Anfang der 1990er ist von EUROSOLAR der Vorschlag zur Ein-

richtung einer „International Solar Energy Agency“ auf UN-Ebene vorgelegt worden. Dennoch kam es aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen der zahlreichen Verhandlungspartner nicht zu einer Übernahme der Vorschläge in die zentralen auf dem Erdgipfel 1992 in Rio verabschiedeten Dokumente. Einerseits war das Bewusstsein zur notwendigen globalen Verbreitung erneuerbarer Energien nicht stark genug ausgeprägt. Andererseits wurde mit dem Hinweis auf die Ineffektivität bestehender UN-Organisationen kategorisch die Einrichtung einer neuen internationalen Organisation abgelehnt.

Damit verschwand die IRENA Anfang der 1990er wieder von der internationalen Agenda bis im Juni 2001 auf der von EUROSOLAR in Berlin veranstalteten Internationalen Impulskonferenz zur Einrichtung einer internationalen Agentur für Erneuerbare Energien sich erneut Regierungs- und Nichtregierungsvertreter für die Notwendigkeit einer IRENA aussprachen. Ziel dieser internationalen Impulskonferenz war es, bisherige Regierungs- und Nichtregierungsaktivitäten im Tätigkeitsfeld Erneuerbarer Energien auf internationaler Ebene zu skizzieren sowie wichtige Handlungsfelder und Ansätze aufzuzeigen. Gleichzeitig stellten die Vertreter von Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen die Notwendigkeit einer IRENA heraus.

SPD und Grüne haben nach der international stark beachteten Impulskonferenz von 2001 zahlreiche Initiativen zur Gründung der IRENA ergriffen. Die Grünen übernahmen den Vorschlag in einem Parteitage-Beschluss vom Januar 2002. Gleichzeitig ließen sie die Forderung zur Maßnahmenentwicklung für den globalen Transfer von erneuerbaren Energietechnologien im März 2002 in ihr neues Grundsatzprogramm einfließen. Die SPD hat die Forderung zur Gründung einer IRENA in ihr Wahlprogramm zum Bundestagswahlkampf 2002 aufgenommen. Somit konnten beide Parteien in den Koalitionsverhandlungen nach der gewonnenen Bundes-

tagswahl 2002 Regierungsinitiativen zur Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien vereinbaren.

Rolle der IRENA in einer Erneuert internationalen Energiepolitik

Neben der eingangs skizzierten Regierungsorganisationen zur Förderung der fossilen und nuklearen Energienutzung hat es bislang eine vergleichbare institutionelle Verankerung für die Verbreitung erneuerbarer Energien nicht gegeben. Dennoch haben seit der von der UNESCO in Paris 1973 organisierten Konferenz „The Sun in the Service of Mankind“ und der in Nairobi 1981 durchgeführten UN Konferenz für "New and Renewable Sources of Energy“ eine Reihe von UN-Organisationen zumindest zum Teil die Bedeutsamkeit erneuerbarer Energien erkannt. Darunter befinden sich Programme der Weltbank, GEF, UNDP, UNIDO, UNEP, IEA, UNESCO, FAO, die finanziell oder informationell, regional- oder themenspezifisch den Einsatz von Erneuerbaren Energien besonders in Entwicklungsländern fördern. Die gleichzeitige Förderung konventioneller Energieträger wurde dabei jedoch häufig nicht eingestellt. Ferner sind diese Programme im Vergleich zu den Anforderungen einer breiten Einführung Erneuerbarer Energien personell und finanziell unzureichend ausgestattet, weisen keine gemeinsame Zielrichtung auf und operieren nebeneinander ohne erkennbaren Zusammenhang oder einer koordinierenden zentralen Institution.

Die IRENA kann als internationale Organisation, deren Mitgliedschaft allen Regierungen offen steht, eine solche koordinierende Rolle übernehmen und sich auf die ausschließliche Verbreitung Erneuerbarer Energien konzentrieren. Dabei kann sie durch enge Zusammenarbeit mit anderen Organisationen dafür sorgen, dass bereits existierende Aktivitäten zur Verbreitung Erneuerbarer Energien effizienter durchgeführt und Koordinationsleistungen zur Nutzung von Synergieeffekten erbracht werden.

In ihrer subsidiären Funktion wirkt die IRENA besonders als:

1. Forum

Sie steht den Mitgliedsregierungen und assoziierten internationalen Organisationen und wissenschaftlichen Instituten als internationaler Austauschort für wissenschaftliches und technisches Wissen im Bereich erneuerbarer Energien zur Verfügung. Die IRENA kann sich dadurch als internationales Kompetenzzentrum etablieren und zur Entwicklung und Optimierung von nationalen und internationalen Strategien zur Verbreitung Erneuerbarer Energien beitragen.

2. Beratungsinstitution

- Auf Regierungsebene zur Gestaltung von Rahmenbedingungen, die fiskal-, wettbewerbs-, handels- und forschungspolitisch adäquate Anreize für den Einsatz erneuerbarer Energietechnologien bieten.
- Auf NGO-Ebene zur Unterstützung insbesondere von Bildungs- und Forschungsinstitutionen zur Vermittlung von Basis- und Expertenwissen, die in den Zielländern Menschen für den Umgang mit Energiewandlungssystemen, Werkzeugen, für Wartungs- und Installationsanforderungen sowie für Produktion und Vermarktung erneuerbarer Energietechnologien ausbilden. Dabei soll auch der Aufbau von Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen sowie von nationalen und regionalen Energieagenturen unterstützt werden.
- Auf Unternehmensebene durch Wissens- und Technologietransfer insbesondere zur Unterstützung von Innovationen für regionalspezifische Anwendungsmöglichkeiten erneuerbarer Energietechnologien. Hier können Produktionsstätten und Initiativen mit Einrichtungen, Anlagen und Ausrüstungen unterstützt werden. Dabei sind Mitarbeiterschulungen, Hilfestellungen bei der Optimierung von Produktions- und Organisationsabläufen denkbar. Auf ordnungsrechtlicher Ebene können Patentschutz- und Normungsinstitutionen bei der Qualitätssicherung,

Standardisierung und Normierung erneuerbarer Energietechnologien beraten werden. Auf der gesamten Wirtschaftsebene muss sich die IRENA besonders auf kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) konzentrieren, da sie die eigentlichen Träger dezentraler Energieanwendungsstrategien sind.

3. Internationales Informationszentrum

Im Mittelpunkt von informationellen Tätigkeiten steht die internationale Kommunikation des Lösungspotentials erneuerbarer Energien für Klima-, Ressourcen-, Sicherheits- und Entwicklungsprobleme. Dabei kann sich die IRENA betätigen als:

- Sammelstelle: Sie sammelt von Mitgliedern Informationen, die Ergebnis der IRENA-Aktivitäten des jeweiligen Ziellandes oder sonstige themenspezifische Informationen sind, die ihr freiwillig von den Mitgliedern überlassen werden;
- Publikationsstelle: Sie bereitet Informationen auf und macht sie ihren Mitgliedern und der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich;
- Erzeuger von Informationen: Sie untersucht weltweite Aktivitäten zur Förderung Erneuerbarer Energien, analysiert den Stand der Technik, die Wirtschaftlichkeit von erneuerbaren Energien und politischen Förderprogrammen und erstellt Statistiken.
- Austauschort von Informationen: Als solcher fördert sie den öffentlichen und den mitgliederinternen Austausch von Informationen.

4. Akteur

Als Akteur und eigenständiges Völkerrechtssubjekt kann die IRENA, unter Beachtung der in ihrer Satzung festgeschriebenen Bestimmungen, mit Staaten oder ganzen Staatengruppen oder anderen Organisationen Verträge abschließen. Dadurch kann sie Art und Umfang von Lieferungen und Leistungen an die Empfängerländer selbst bestimmen. Als Akteur kann sie bei der Weiterentwicklung bestehender und in Entstehung begriffener internationaler Verträge und Institutionen konstruktiv mitwirken, wie

z.B. beim Kiotoer Klimaregime oder einem Internationalen Verbreitungsvertrag für Erneuerbare Energien. Für diese Abkommen kann die IRENA u.a. Monitoringfunktionen zur Einhaltung der jeweiligen Verpflichtungen übernehmen.

| Fazit

Sowohl die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien als auch die Internationale Agentur für Erneuerbare Energien können wichtige Bausteine für eine Erneuerung der internationalen Energiepolitik darstellen. Zu hoffen bleibt jedoch, dass durch die politischen Konsensprozesse das eigentliche Profil und die deutliche Ausrichtung auf Erneuerbare Energien nicht verloren geht. Eine Wiederholung der Anfang 1990 geführten internationalen Diskussion zur Gründung der IRENA würde zum Scheitern des Projektes führen. Dass eine neu geschaffene Internationale Regierungsorganisation in Konkurrenz zu nationalen oder anderen internationalen Aktivitäten tritt, ist eine unbegründete Befürchtung von Skeptikern dieses Konzeptes. Eine starke neue Organisation kann vielmehr die häufig geäußerte Forderung zur Stärkung bestehender Programme der UN-Organisationen und der Weltbankgruppe im Bereich Erneuerbarer Energien wirkungsvoll fördern. Die institutionelle Verankerung der Thematik bildet den Garant für eine langfristige Fokussierung auf Erneuerbarer Energien. Damit ist der Gefahr allzu schneller Mittelumwidmungen zu Lasten Erneuerbarer Energien vorgebeugt und ein Renewable-Energy-Mainstreaming bestehender Programme kann effektiver durchgeführt werden. Die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien Anfang 2004 wird sicherlich einen entscheidenden Beitrag zur Herausarbeitung dieser Zusammenhänge und zur Thematisierung notwendiger und machbarer Strategien zur globalen Verbreitung Erneuerbarer Energien leisten können.

David Wortmann, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundestagsbüro von Hermann Scheer, Berlin