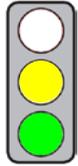


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission berichtet über die Entwicklung der Strom- und Gaspreise in der EU und die davon ausgehenden Wirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen. Sie schlägt zudem Maßnahmen zur Reduzierung der Strom- und Gaspreise in der EU vor.

Betroffene: Gesamte Volkswirtschaft, insbesondere energieintensive Unternehmen.



Pro: Durch Beachtung von Kosteneffizienz bei den energie- und umweltpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten lassen sich die Energiekosten reduzieren. Dies wirkt sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung aus und erhöht die Standortattraktivität.

Contra: Die propagierte staatliche Energieeffizienzförderung verzerrt die Investitionsentscheidungen von Haushalten und Unternehmen.

INHALT

Titel

Mitteilung COM(2014) 21 vom 22. Januar 2014: **Energiepreise und Energiekosten** in Europa

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziele

- Steigende Preise und Kosten von fossilen Energieträgern in der EU
 - belasten Privathaushalte und Unternehmen und
 - gefährden die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU.
- Das Fehlen „schlüssiger und vollständiger Daten im Energiesektor“ erschwert es bislang, die Auswirkungen von politischen Maßnahmen in diesem Sektor zu bewerten (S. 2).
- Um Entscheidungsträgern eine „solide“ Informationsbasis zur Verfügung zu stellen (S. 2), analysiert die Europäische Kommission die Entwicklung und Ursachen der steigenden Energiepreise und -kosten
 - für Strom und Erdgas,
 - hingegen nicht für Kohle und Öl, da deren Preise sich auf dem Weltmarkt bilden und für die Verbraucher international nahezu einheitlich sind.

► Begriffsbestimmungen

- Der „Energiepreis“ – im Folgenden: „Strompreis“ bzw. „Gaspreis“ – bezeichnet die Ausgaben, die die Verbraucher für eine bestimmte Menge Strom oder Gas zu zahlen haben. Er setzt sich aus drei „Energiepreiskomponenten“ zusammen (S. 3):
 - Die „Energiekomponente“ wird bestimmt durch
 - den „Großhandelspreis“, der die Kosten der Energiebeschaffung und den Betrieb und die Stilllegung von Kraftwerken umfasst, sowie
 - die „Vertriebskosten“, die durch den Verkauf an die Endkunden entstehen.
 - Die „Netzkomponente“ wird bestimmt durch die Kosten für den Auf- und Ausbau sowie die Instandhaltung der Übertragungs- und Verteilnetze.
 - Die „Steuern- und Abgabenkomponente“ wird bestimmt durch die allgemeinen Verbrauchssteuern wie die Mehrwertsteuer und „besondere Abgaben zur Förderung energie- und/oder klimaspezifischer Strategien“.
- Die „Energiekosten“ entsprechen dem Energiepreis, multipliziert mit der verbrauchten Energiemenge.

► Entwicklung der Strom- und Gaspreise in der EU

- Zwischen 2008 und 2012 stieg in der EU pro Jahr (S. 5)
 - der durchschnittliche Strompreis für Privathaushalte um 4% und für die Industrie um 3,5%,
 - der durchschnittliche Gaspreis für Privathaushalte um 3% und für die Industrie um weniger als 1%.
- Die Strom- und Gaspreise unterscheiden sich stark zwischen den Mitgliedstaaten, einzelnen Sektoren und den verschiedenen Preiskomponenten.
- Die „Energiekomponente“ der Strom- und Gaspreise ist zwischen 2008 und 2012 für Privathaushalte und Unternehmen etwa konstant geblieben. Ihr Anteil am Strom- und Gaspreis ist rückläufig.
 - Zwar sind die Großhandelspreise gesunken durch
 - einen erhöhten Wettbewerb,
 - einen Rückgang der Preise für CO₂-Emissionsrechte und
 - die Ausweitung der Erzeugungskapazitäten mit niedrigen Betriebskosten wie Wind- und Solaranlagen.

- Allerdings spiegeln sich Veränderungen bei den Großhandelspreisen nur in hinreichend liberalisierten Märkten ohne Preisregulierungen – wie in Großbritannien, Belgien und den Niederlanden – in den Strom- und Gaspreisen wider (S. 9).
 - Die „Netzkomponente“ der Strom- und Gaspreise ist zwischen 2008 und 2012 für Privathaushalte und Unternehmen angestiegen, unterscheidet sich aber deutlich zwischen den Mitgliedstaaten. Die Kommission begründet die Unterschiede mit divergierenden mitgliedstaatlichen Regulierungen der Netztarife und mit „physischen Netzunterschieden“ (S. 11).
 - Die „Steuern- und Abgabenkomponente“ der Strom- und Gaspreise ist zwischen 2008 und 2012 für Privathaushalte und Unternehmen stark gestiegen. Insbesondere haben nationale Abgaben, z.B. zur Finanzierung der Energie- und Klimapolitik, zugenommen.
- **Entwicklung der Strom- und Gaskosten in der EU**
- Für die Verbraucher sind die Kosten für Strom und Gas wichtiger als die Preise.
 - Durch steigende Energieeffizienz ist der Energieverbrauch gesunken. Dies wirkt den steigenden Preisen entgegen.
 - Dennoch sind zwischen 2008 und 2011 die Kosten für Strom und Gas für Privathaushalte und die Stromkosten für die Industrie gestiegen. Die Gaskosten für die Industrie sind dagegen gesunken.
 - Da standardisierte Daten über die Energiekosten energieintensiver Unternehmen „nicht leicht zugänglich“ sind, lohnt es sich, „energieintensive Branchen genauer anzusehen“ (S. 13).
- **Internationale Wettbewerbsfähigkeit**
- Der Abstand zwischen den Strom- und Gaspreisen in der EU und jenen in anderen Industrieländern hat sich vergrößert (S. 14):
 - Der EU-Strompreis
 - ist doppelt so hoch wie in den USA,
 - liegt 20% über dem Strompreis in Russland,
 - ist 20% niedriger als in Japan.
 - Der EU-Gaspreis
 - beträgt das Drei- bis Vierfache des Gaspreises in Russland und den USA,
 - liegt 12% über dem Gaspreis in China und Brasilien,
 - ist niedriger als in Japan.
 - Aus der EU stammt der „größte Teil“ der weltweit gehandelten energieintensiven Güter. Allerdings ist aufgrund steigender Energiepreise mit einem Rückgang des EU-Anteils zu rechnen. (S. 15)
 - Die Verlagerung von Unternehmensteilen in Länder außerhalb der EU ist aber nicht nur auf die steigenden Unterschiede bei den Energiekosten zurückzuführen, sondern auch auf andere Faktoren, wie
 - die europäische Wirtschaftskrise,
 - die Attraktivität der Absatzmärkte außerhalb der EU und
 - hohe Arbeitskosten in der EU.
- **Maßnahmen zur Senkung der Energiekosten**
- Die Kosten für Strom- und Gasimporte können laut Kommission gesenkt werden durch
 - eine weitere Verbesserung der Energieeffizienz, etwa indem die Energieeffizienzrichtlinie (2012/27/EU, s. [cepAnalyse](#)) konsequent umgesetzt wird,
 - eine „internationale Energieeffizienzförderung“,
 - eine stärkere Diversifizierung der Energieversorgung und der Lieferwege,
 - Verhandlungen der EU mit den Exportländern.
 - Die Mitgliedstaaten sollen ihre energie- und umweltpolitischen Maßnahmen auf deren Kosteneffizienz überprüfen und mit bestehenden EU-Leitlinien für staatliche Eingriffe im Umwelt- und Energiebereich abstimmen [C(2013) 7243; SWD(2013) 438, s. [cepAnalyse](#); SWD(2013) 439, s. [cepAnalyse](#)].
 - Die Netzentgelte für die Nutzung der Strom- und Gasleitungen divergieren von Mitgliedstaaten zu Mitgliedstaat erheblich. Diese Unterschiede sollen durch eine „europäische Vereinheitlichung der Netzpraxis“ beseitigt werden (S. 17).
 - „Transferleistungen“ sowie Steuer- und Abgabenerlastungen könnten die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven EU-Unternehmen gegenüber Nicht-EU-Unternehmen verbessern.
 - Voraussetzung ist die Einhaltung
 - der Vorschriften für staatliche Beihilfen (s. [cepStudie](#)) und
 - der Vorschriften für den Energiebinnenmarkt, insbesondere der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie (2009/72/EG, s. [cepAnalyse](#)) und der Erdgasbinnenmarkttrichtlinie (2009/73/EG, s. [cepAnalyse](#)).
 - Laut Kommission ist aber zu beachten, dass durch die partielle oder vollständige Entlastung energieintensiver Unternehmen – z.B. bei der Finanzierung der Erneuerbare-Energien-Förderung –
 - alle anderen Energieverbraucher stärker belastet werden,
 - bei nationaler Ausgestaltung der Entlastungsregeln der Wettbewerb im Energiebinnenmarkt verfälscht wird,
 - die direkten Energiesparanreize energieintensiver Unternehmen gesenkt werden.

Politischer Kontext

Die europäische Energiepolitik ist durch das „Energiepolitische Zieldreieck“ definiert, zu dessen Hauptzielen – neben der Umweltverträglichkeit und Versorgungssicherheit – die Wirtschaftlichkeit des Energiesystems zählt [KOM(2007) 1, s. [cepAnalyse](#)]. In den unverbindlichen Leitlinien zur Bereitstellung einer angemessenen Stromerzeugung im Energiebinnenmarkt [SWD(2013) 438, s. [cepAnalyse](#)] und zur Ausgestaltung von Fördersystemen für erneuerbare Energien [SWD(2013) 439, s. [cepAnalyse](#)] sowie in der begleitenden Mitteilung über die „Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes und optimale Nutzung staatlicher Interventionen“ [C(2013) 7243] fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, politische Eingriffe zur Erreichung der Energie- und Umweltziele kosteneffizient vorzunehmen.

Außerdem hat die Generaldirektion Wettbewerb der Kommission einen Entwurf für verbindliche Leitlinien vorgelegt, nach denen sie von 2014 bis 2020 die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen im Umwelt- und Energiebereich mit dem EU-Wettbewerbsrecht beurteilen will [s. [cepStudie](#)]. Darunter fallen auch politische Maßnahmen zur Entlastung energieintensiver Unternehmen. Die EU-Kommission hat im Dezember 2013 ein Beihilfeprüfverfahren gegen Deutschland eingeleitet, in dem sie u.a. die Europarechtskonformität der Entlastungen energieintensiver Unternehmen von der Finanzierung der erneuerbaren Energien („EEG-Umlage“, §§ 40 ff. EEG) prüft.

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Energie (federführend)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Das von der Kommission bemängelte Fehlen „schlüssiger und vollständiger Daten“ zur Entwicklung der Energiepreise und Energiepreiskomponenten ist darauf zurückzuführen, dass standardisierte Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Erhebung dieser Daten fehlen. Eine Harmonisierung der Datenerhebung würde die Qualität der Informationsbasis erhöhen, von der aus sich geeignete politische Handlungsempfehlungen ableiten lassen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Kommission weist zu Recht darauf hin, dass steigende Energiepreise nicht notwendigerweise zu steigenden Energiekosten führen, wenn Unternehmen und Haushalte die Möglichkeit haben, durch Investitionen in die Energieeffizienz ihren Energieverbrauch zu verringern. Die bei solchen Investitionen anfallenden Kosten müssen aber bei der Kalkulation der jährlichen Gesamtkosten anteilig berücksichtigt werden.

Jeder Haushalt und jeder Unternehmer sollte selbstständig entscheiden, ob sich Investitionen zur Steigerung der Energieeffizienz langfristig lohnen oder nicht. **Die von der Kommission propagierte staatliche Energieeffizienzförderung verzerrt die Investitionsentscheidungen von Haushalten und Unternehmen**, indem sie auch solche Energieeffizienzmaßnahmen attraktiv macht, deren Energieeinsparpotential zu gering ist, um die Investitionskosten zu decken.

Zwar kann auch eine stärkere Diversifizierung der Energieversorgung, insbesondere auf dem Gasmarkt, zu mehr Wettbewerb und damit über niedrigere Preise zu Kostensenkungen führen. Diese Vorteile müssen bei der Investitionsentscheidung aber den Kosten des dafür nötigen Infrastrukturausbaus gegenübergestellt werden.

Der Anstieg der Energiepreise ist, wie die Kommission zutreffend feststellt, überwiegend auf eine Erhöhung der Steuern und Abgaben zurückzuführen, mit der insbesondere Maßnahmen der Energie- und Klimapolitik finanziert werden. **Durch die von ihr geforderte stärkere Beachtung von Kosteneffizienz bei den energie- und umweltpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten lassen sich die Steuern und Abgaben zur Finanzierung dieser Maßnahmen und damit die Energiekosten ebenfalls deutlich reduzieren.** Dies umfasst insbesondere auch eine effizientere Ausgestaltung und stärkere Europäisierung der Förderung erneuerbarer Energien (s. [cepStudie](#)).

Eine „europäische Vereinheitlichung“ der Netzentgelte in der EU ist aufgrund der Kostenunterschiede beim Ausbau und bei der Instandhaltung der Netze sowie der unterschiedlichen Verbraucherdichte in der EU nur eingeschränkt möglich. Maßnahmen zu einer stärkeren Harmonisierung der Kriterien bei der Ermittlung der Netzentgelte können aber zu mehr Transparenz bei der Festlegung der Netzentgelte führen.

„Transferleistungen“ sowie Steuer- und Abgabentlastungen können die strompreisbedingten Wettbewerbsnachteile der im internationalen Wettbewerb stehenden, stromintensiven Unternehmen gegenüber Nicht-EU-Unternehmen reduzieren. Die Kommission weist aber zu Recht darauf hin, dass sich dadurch die Steuern- und Abgabenbelastungen für alle anderen Verbraucher erhöhen und dass unterschiedliche nationale Entlastungsregeln den Wettbewerb im Binnenmarkt verfälschen können.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Steigende Strom- und Gaspreise verteuern die Produktion in der EU. **Maßnahmen, die die Strom- und Gaspreise reduzieren, wirken sich somit positiv auf Wachstum und Beschäftigung aus.**

Folgen für die Standortqualität Europas

Strom und Gaspreise sind entscheidende Faktoren bei der Standortwahl von Unternehmen. **Maßnahmen, die die Strom- und Gaspreise reduzieren, erhöhen somit die Standortqualität** Europas.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU ist zum Erlass energiepolitischer Maßnahmen berechtigt, um u.a. das Funktionieren des Energiemarkts sicherzustellen und die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten (Art. 194 AEUV).

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Sonstige Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

Auswirkungen auf das deutsche Recht

Derzeit nicht absehbar.

Zusammenfassung der Bewertung

Die propagierte staatliche Energieeffizienzförderung verzerrt die Investitionsentscheidungen von Haushalten und Unternehmen. Durch Beachtung von Kosteneffizienz bei den energie- und umweltpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten lassen sich die Energiekosten reduzieren. Dies wirkt sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung aus und erhöht die Standortattraktivität.