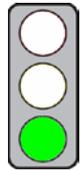


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission berichtet über den Stand bei der Vollendung des Energiebinnenmarkts und schlägt hierfür zusätzliche Maßnahmen vor.

Betroffene: Gesamte Volkswirtschaft, insbesondere Unternehmen der Energiebranche.



Pro: (1) Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten können dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Energiebinnenmarkt zu schaffen.

(2) Grenzüberschreitende Energieinfrastrukturen müssen fristgerecht fertiggestellt werden.

(3) Staatliche Eingriffe in den Energiebinnenmarkt sind grundsätzlich zu unterlassen; denn sie können dazu missbraucht werden, inländische Unternehmen im europäischen Wettbewerb zu begünstigen.

Contra: –

INHALT

Titel

Mitteilung COM(2014) 634 vom 13. Oktober 2014 über die Fortschritte bei dem Weg zur **Vollendung des Binnenmarkts**

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziele

- Im Rahmen der angestrebten Vollendung des Binnenmarktes für Strom und Gas („Energiebinnenmarkt“) verfolgt die EU drei Ziele (s. [cepKompas: Klima- und Energiepolitik der EU](#), S. 47 f.):
 - Klimaschutz: Der Energiebinnenmarkt soll die Integration erneuerbarer Energie in das Stromsystem erleichtern.
 - Versorgungssicherheit: Der Energiebinnenmarkt soll Anreize zum Bau von Energieinfrastrukturen setzen, die für die Energieversorgungssicherheit wichtig sind.
 - Wettbewerb: Die Öffnung und Liberalisierung der Energiemärkte soll zu „wettbewerbsorientierten“ Energiepreisen führen.
- Die Kommission schätzt, dass die wirtschaftlichen Vorteile der Vollendung des Binnenmarkts 16–40 Mrd. Euro betragen (S. 3).
- Die Kommission berichtet über die Umsetzung des bestehenden EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten und erläutert, welche Maßnahmen für die Vollendung des Binnenmarkts zusätzlich getroffen werden müssen.

► Fortschritte und Hemmnisse bei der Vollendung des Energiebinnenmarkts

- Vormalig vertikal integrierte Energieunternehmen (VIE), die sowohl Strom oder Erdgas erzeugen als auch über Energieinfrastrukturen (Stromübertragungs- oder Gasfernleitungen) verfügen, müssen nachweisen, dass sie keine Kontrolle mehr über die Stromübertragungs- bzw. Gasfernleitungen haben. Zu diesem Zweck müssen sie zwischen drei Entflechtungsoptionen wählen (Art. 9 Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 2009/72/EG, Art. 9 Erdgasbinnenmarkt-Richtlinie 2009/73/EG; s. [cepKompas Die Klima- und Energiepolitik der EU](#), S. 49 f.):
 - vollständige eigentumsrechtliche Entflechtung („ownership unbundling“),
 - Einsatz eines unabhängigen Netzbetreibers („independent system operator“, ISO) oder
 - Einsatz eines unabhängigen Fernleitungs- bzw. Übertragungsnetzbetreibers („independent transmission operator“, ITO).
- Bislang haben VIE ihre Entflechtung für 96 von „rund 100“ Übertragungs- bzw. Fernleitungsnetzbetreibern nachgewiesen (S. 8). Am häufigsten haben sich die VIE für die vollständige eigentumsrechtliche Entflechtung entschieden.
- Die Kommission hat seit 2011 Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten eingeleitet, die die EU-Vorgaben zur Vollendung des Energiebinnenmarkts nicht bis zum 3. März 2011 korrekt umgesetzt haben. Das hat den Druck auf die Mitgliedstaaten erhöht, die Umsetzung der EU-Vorgaben in nationale Rechtsvorschriften zu beschleunigen.
- Die EU verfolgt das Ziel, dass in allen Mitgliedstaaten die Kapazität der grenzüberschreitenden Stromverbindungsleitungen zu anderen Mitgliedstaaten bis 2020 mindestens 10% und bis 2030 15% der heimischen Stromerzeugungskapazität („Verbundgrad“) beträgt ([Schlussfolgerungen](#) des Europäischen Rates vom 23./24. Oktober 2014, Rn. 4). Derzeit beträgt der Verbundgrad ca. 8% (S. 8).

- Wichtige Infrastrukturprojekte zur Erhöhung der Energieversorgungssicherheit sind in den letzten Jahren fertiggestellt worden; dazu zählen Gasfernleitungen, die Gas auch entgegen der Hauptflussrichtung transportieren können („Reverse-Flow“). Andere Infrastrukturprojekte werden gerade gebaut; dazu zählt ein Flüssiggasterminal in Polen.
- Im EU-Durchschnitt sind die Endkundenpreise für Strom und Gas zwischen 2008 und 2012 gestiegen, obwohl im gleichen Zeitraum die Großhandelspreise für Strom gesunken und für Gas konstant geblieben sind. Der Anstieg der Endkundenpreise wird insbesondere durch deutlich gestiegene Steuern und Abgaben zur Finanzierung energie- und umweltpolitischer Maßnahmen [S. 5 ff., s.a. Mitteilung über Energiepreise und -kosten COM(2014) 21; s. [cepAnalyse](#)] verursacht.

► **Ausbau der Energieinfrastruktur**

- Die Energieinfrastruktur soll insbesondere ausgebaut werden, um
 - Gaslieferungen in Mittel- und Südosteuropa und im Baltikum zu diversifizieren und
 - die Iberische Halbinsel, den Ostseeraum, Irland und Großbritannien an Zentraleuropa anzubinden.
- Die TEN-E-Verordnung [(EU) Nr. 347/2013; s. [cepKompass Klima- und Energiepolitik der EU](#), S. 106 ff.] sieht die beschleunigte Planung und Umsetzung von grenzüberschreitenden Infrastrukturprojekten vor, die für die Vollendung des Energiebinnenmarkts bedeutend sind („Vorhaben von gemeinsamem Interesse“). Die Kommission kritisiert, dass es bei der Umsetzung der TEN-E-Verordnung durch die Mitgliedstaaten zu Verzögerungen, etwa bei der Benennung von zentralen Behörden für die Erteilung von Genehmigungen, gekommen ist.
- Aufgrund der „Unwägbarkeiten“ auf dem Gasmarkt ist der Betrieb von Flüssiggasanlagen und Erdgas speichern derzeit nicht rentabel. Die Kommission fordert, dass die damit verbundenen Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit geprüft werden (S. 10).
- Die Kommission fordert, dass insbesondere die Stromverteilungsnetze „intelligenter“ und „Schranken zwischen dem Großhandels- und dem Endkundenmarkt“ beseitigt werden (S. 13). Alle Verbraucher sollen auf Preissignale auf dem Großhandelsmarkt reagieren können und finanzielle Anreize erhalten, ihren Stromverbrauch stärker an ein schwankendes Stromangebot anzupassen.

► **Harmonisierung der nationalen Regulierungen**

- Für das Funktionieren des Energiebinnenmarkts bedarf es laut Kommission einer EU-einheitlichen Regulierung der Energieinfrastruktur, die garantiert, dass alle Anbieter die bestehenden Gas- und Strominfrastrukturen ohne Diskriminierung und zu einem „fairen Preis“ nutzen können. Entsprechende Rechtsvorschriften („Netzkodizes“) werden derzeit entwickelt. (S. 10)
- Die Stromerzeugung durch Wind- und Sonnenenergie unterliegt wetter- und tageszeitbedingten Schwankungen, die zu kurzfristig unvorhersehbaren Überschussmengen an Strom führen können. Laut Kommission müssen zusätzliche „Kurzfristmärkte“ entwickelt werden, auf denen diese Überschussmengen untertäglich gehandelt werden können („Intra-day-Märkte“, S. 11).
- Die Kommission fordert eine „zunehmende“ Internationalisierung der Märkte für Regelenergie – also Energie, die kurzfristig für den Ausgleich von Angebot und Nachfrage bereitgestellt werden kann –, um einen möglichst effizienten Ausgleich über Ländergrenzen hinweg zu ermöglichen. Dafür müssen die Rechte und Pflichten der Übertragungsnetzbetreiber und der Anbieter von Regelenergie EU-weit durch verbindliche Netzkodizes harmonisiert werden (S. 11).

► **Staatliche Interventionen in den Energiebinnenmarkt**

- Die Kommission fordert, dass die Mitgliedstaaten staatliche Eingriffe in den Energiebinnenmarkt grundsätzlich unterlassen. Bei zulässigen staatlichen Interventionen – z.B. zur Förderung erneuerbarer Energien – sollen Wettbewerbsverzerrungen auf dem Energiemarkt vermieden werden [S. 15; s.a. Mitteilung über die Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarkts C(2013) 7243; s. [cepAnalyse](#)].
- Die von einigen Mitgliedstaaten geplanten oder bereits eingeführten „Kapazitätsmechanismen“ zur Sicherstellung der Stromversorgung müssen mit den einschlägigen Leitlinien der Kommission in Einklang stehen [S. 15 f.; s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 438; s. [cepAnalyse](#)].
 - Kapazitätsmechanismen sollen den Marktteilnehmern Anreize geben, Stromkapazitäten vorzuhalten
 - auf der Angebotsseite durch Kraftwerke und Speicher,
 - auf der Nachfrageseite insbesondere durch Verzicht von Verbrauchern auf Stromlieferung.
 - Kapazitätsmechanismen dürfen die Verbraucher nicht unnötig belasten und sollen sich nicht negativ auswirken auf
 - Investitionen in die Energieeffizienz,
 - den Bau neuer Verbindungsleitungen und
 - den Umstieg von fossilen auf CO₂-arme Energien („Dekarbonisierung“).
- Die Kommission fordert, dass Einnahmen aus Kapazitätsmechanismen auch erhalten können:
 - ausländische Anbieter, die wirksam zur Versorgungssicherheit beitragen können, und
 - Stromverbraucher, die im Bedarfsfall einen Rückgang der Stromerzeugung durch eine Senkung der Stromnachfrage kompensieren können.

► Regionaler Ansatz

- In vielen Regionen der EU verfügen benachbarte Mitgliedstaaten über einen komplementären Energiemix. Durch „Regionale Initiativen“, mit denen zunächst die Energiemärkte nur einzelner Mitgliedstaaten integriert werden, können regional überschüssige Kapazitäten in einem Mitgliedstaat genutzt werden, um fehlende Kapazitäten im Nachbarland auszugleichen. Dadurch kann eine sichere Energieversorgung günstiger bereitgestellt werden.
- Die Kommission betont die Bedeutung der Regionalen Initiativen für die Gasversorgungssicherheit im Ostseeraum und in Südosteuropa.
- Durch die Kopplung von 14 nationalen „Day-Ahead-Strommärkten“ – auf denen der Strom für den Folgetag gehandelt wird – konnten die zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten bestehenden Preisunterschiede für diesen Strom geglättet werden (S. 11).
- Die Kommission fordert, dass die Integration der regionalen Märkte fortgesetzt wird, da sie einen entscheidenden Schritt auf dem Weg zur Vollendung des Energiebinnenmarkts darstellt. Die verschiedenen regionalen Prozesse sollen besser koordiniert werden.

Politischer Kontext

Seit den 1990er Jahren hat die EU drei „Energiebinnenmarktpakete“ mit Maßnahmen verfasst, [cepKompas Die Klima- und Energiepolitik der EU](#), S. 47 f.), die den Energiebinnenmarkt schrittweise vollenden sollen. Das „3. Energiebinnenmarktpaket“ umfasst die Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (2009/72/EG; s. [cepAnalyse](#)), die Erdgasbinnenmarkt-Richtlinie (2009/73/EG; s. [cepAnalyse](#)), die Verordnung über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (Nr. 714/2009; s. [cepAnalyse](#)) und die Verordnung über die Netzzugangsbedingungen für Erdgasfernleitungsnetzen (Nr. 715/2009; s. [cepAnalyse](#)). Bereits vor dem Inkrafttreten des 3. Energiebinnenmarktpakets am 3. März 2011 zeichnete sich ab, dass dessen Umsetzung in den Mitgliedstaaten nur schleppend und nicht fristgerecht verlaufen werde. Vor diesem Hintergrund haben die Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat im Februar 2011 das Ziel ausgegeben, den Energiebinnenmarkt bis Ende 2014 zu vollenden ([Schlussfolgerungen](#) vom 4. Februar 2011, Rn.4). Bereits in ihrer Mitteilung „Ein funktionierender Binnenmarkt“ [COM(2012) 663; s. [cepAnalyse](#)] beklagte die Kommission die mangelnde Umsetzung des 3. Energiebinnenmarktpakets durch die Mitgliedstaaten und forderte diese dazu auf, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um den Energiebinnenmarkt bis Ende 2014 zu vollenden.

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Energie (federführend)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die angestrebte Vollendung des Energiebinnenmarkts fördert die Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele der EU – Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Wettbewerb. Denn erstens wird dadurch der Wettbewerb unter den Energieanbietern erhöht, was grundsätzlich zu niedrigen Strom- und Gaspreisen führt. Zweitens erhöht ein Energiebinnenmarkt die Energieversorgungssicherheit, da er die Diversifizierung der Gasversorgung und damit die Unabhängigkeit von einzelnen Gaslieferanten aus Nicht-EU-Staaten sowie Transportrouten fördert. Drittens kann er die Kosten für Klimaschutzmaßnahmen im Energiebereich senken und sie damit attraktiver für die Mitgliedstaaten machen.

Von der Kommission eingeleitete **Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten**, die die EU-Vorschriften zu Errichtung des Energiebinnenmarktes nicht ordnungsgemäß umsetzen, **können dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Energiebinnenmarkt zu schaffen**. Die Kommission sollte daher auch weiterhin mit Vertragsverletzungsverfahren der Nichteinhaltung der EU-Vorgaben entgegenwirken.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Grenzüberschreitende Energieinfrastrukturen, insbesondere Stromübertragungsnetze und Gasfernleitungen, sind eine Grundvoraussetzung für die Vollendung des Energiebinnenmarkts. Diese **müssen daher fristgerecht fertiggestellt werden**.

Infrastrukturen wie Flüssiggasterminals und Gasspeicher können substanziell zur Erdgasversorgungssicherheit beitragen. Jedoch machen die Kosten für ihren Bau und Unterhalt sie oft unwirtschaftlich, so dass die Gefahr besteht, dass Investitionen in sie unterbleiben und vorhandene Anlagen stillgelegt werden. Sollte dadurch die Erdgasversorgungssicherheit gefährdet werden, müssen für Bau und Erhalt dieser Infrastrukturen alternative Finanzierungskonzepte geprüft werden. Dabei ist auf deren Vereinbarkeit mit dem Wettbewerbsrecht zu achten.

Da das Stromangebot durch den zunehmenden Anteil von Wind- und Solarenergie stetig größeren Schwankungen ausgesetzt sein wird, bedarf es – wie die Kommission zu Recht feststellt – einer aktiveren Beteiligung der Verbraucher beim Ausgleich von Angebot und Nachfrage. Durch intelligente Stromnetze kann die Stromnachfrage besser auf das Angebot abgestimmt werden. Dazu sind erhebliche Investitionen in die

Strominfrastruktur erforderlich. Daneben müssen den Verbrauchern ausreichende finanzielle Anreize geboten werden, ihren Stromverbrauch in den Zeiten einzuschränken, in denen Strom knapp ist. **Die Endkundenstrompreise müssen** hinreichend flexibel sein und **auf die Knappheit auf dem Großhandelsstrommarkt reagieren können, damit** ausreichend viele **Verbraucher bereit sind, ihr Stromverbrauchsverhalten zu ändern.**

Staatliche Eingriffe in den Energiebinnenmarkt sind, wie die Kommission zu Recht fordert, **grundsätzlich zu unterlassen; denn sie können dazu missbraucht werden, inländische Unternehmen und Standorte im europäischen Wettbewerb zu begünstigen**, wodurch die Effizienz der Energieversorgung sinkt.

Kapazitätsmechanismen zur Sicherstellung einer angemessenen Energieversorgung dürfen nicht zu einer Beeinträchtigung des Binnenmarktes führen, indem sie die inländischen Unternehmen gegenüber der ausländischen Konkurrenz begünstigen.

Die Regionalen Initiativen sind wichtige Zwischenschritte bei der Integration der nationalen Energiemärkte in einen gemeinsamen Energiebinnenmarkt. Sie bieten den Vorteil, dass die Marktkopplung zunächst auf regionaler Ebene erprobt werden kann, bevor ein Zusammenschluss dieser regionalen Märkte zu einem EU-weiten Energiemarkt erfolgt. Eine Koordination der Regionalen Initiativen kann dabei verhindern, dass diese sich nicht isoliert voneinander entwickeln, wodurch ein späterer Zusammenschluss erschwert würde.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Vollendung des Energiebinnenmarkts stärkt den Wettbewerb unter den Energieanbietern. Dies wird langfristig das Wirtschaftswachstum erhöhen und damit auch zu mehr Beschäftigung führen.

Folgen für Standortqualität Europas

Ein funktionierender Energiebinnenmarkt erhöht die Versorgungssicherheit und kann zu niedrigeren Energiepreisen führen. Dies wirkt sich positiv auf die Standortqualität der EU aus.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU ist zum Erlass energiepolitischer Maßnahmen berechtigt, um das Funktionieren des Energiemarkts sicherzustellen, die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten, die Interkonnektion der Energienetze zu fördern sowie Energieeffizienz, Energieeinsparungen und die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen zu unterstützen (Art. 194 AEUV).

Subsidiarität

Unproblematisch.

Zusammenfassung der Bewertung

Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten können dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Energiebinnenmarkt zu schaffen. Grenzüberschreitende Energieinfrastrukturen müssen fristgerecht fertiggestellt werden. Die Endkundenstrompreise müssen auf die Knappheit auf dem Großhandelsstrommarkt reagieren können, damit Verbraucher bereit sind, ihr Stromverbrauchsverhalten zu ändern. Staatliche Eingriffe in den Energiebinnenmarkt sind grundsätzlich zu unterlassen; denn sie können dazu missbraucht werden, inländische Unternehmen im europäischen Wettbewerb zu begünstigen.