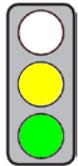


## KERNPUNKTE

**Ziel der Mitteilung:** Die Kommission schlägt Maßnahmen vor, die eine sichere Energieversorgung in der EU gewährleisten sollen.

**Betroffene:** Gesamte Volkswirtschaft, insbesondere Energieerzeuger und -importeure sowie energieintensive Unternehmen.



**Pro:** (1) Der Schutz der Energieinfrastruktur vor politischem Einfluss aus Nicht-EU-Staaten ist geboten.

(2) Ein wettbewerblicher Energiebinnenmarkt begrenzt die Marktmacht großer Energieexporteure aus Nicht-EU-Staaten und reduziert Versorgungsstörungen.

**Contra:** Eine Nachfragebündelung der Erdgasimporteure reduziert die Anreize der Mitgliedstaaten, in grenzüberschreitende Erdgasfernleitungen zu investieren.

## INHALT

### Titel

Mitteilung COM(2014) 330 vom 28. Mai 2014: **Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung**

### Kurzdarstellung

#### ► Hintergrund und Ziele

- Die EU importiert 53% ihres Energiebedarfs. Die Energieimportabhängigkeit beträgt 90% bei Rohöl, 66% bei Erdgas und 42% bei Kohle (S. 2).
- Die EU ist von Erdgasimporten aus Russland stark abhängig.
  - 2013 kamen 39% der EU-Erdgasimporte aus Russland.
  - Sechs Mitgliedstaaten – Bulgarien, Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Slowakei – beziehen 100% ihrer Erdgasimporte aus Russland (S. 2 und Anhang 1).
- Die Störungen der Erdgasversorgung infolge der russisch-ukrainischen Konflikte 2006 und 2009 haben die „Notwendigkeit einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik“ verdeutlicht (S. 2).
- Eine europäische „Strategie zur Verbesserung der Energieversorgungssicherheit“ soll
  - kurzfristig die Störunganfälligkeit aufgrund politischer Entwicklungen in Nicht-EU-Staaten senken und
  - langfristig die Abhängigkeit von einzelnen Energieträgern, -lieferanten und -lieferwegen zu verringern.
- Die Strategie umfasst acht „zentrale Säulen“, in denen die EU und ihre Mitgliedstaaten z.T. bereits eingeleitete Maßnahmen weiterentwickeln sollen (S. 4). Diese teilen sich auf drei Schwerpunkte auf:
  - Maßnahmen zur Vermeidung kurzfristiger Versorgungsengpässe,
  - Maßnahmen zur Senkung der Abhängigkeit vom Import fossiler Brennstoffe aus Nicht-EU-Staaten und
  - Maßnahmen der Energieaußenpolitik.

#### ► Vermeidung kurzfristiger Versorgungsengpässe

- **Säule 1: Vermeidung einer Erdgas-Versorgungsstörung im Winter 2014/15**
  - Vor dem Hintergrund der „aktuellen Ereignisse in der Ukraine“ will die Kommission mit den Mitgliedstaaten und den Betreibern von Gasfernleitungen Vorkehrungen treffen, um Versorgungsstörungen im Winter 2014/15 zu vermeiden (S. 4).
  - Die Mitgliedstaaten sollen mit Unterstützung der Kommission
    - durch „Stresstests“ die Störanfälligkeit der Erdgasversorgung überprüfen, und daraufhin ggf. die Gasreserven erhöhen, Notfall-Infrastrukturen ausbauen, bei Pipelines Gasflüsse entgegen der Hauptflussrichtung („Reverse Flow“) einrichten und die kurzfristige Umstellung auf alternative Brennstoffe ermöglichen;
    - im Rahmen der Koordinierungsgruppe „Erdgas“ [Verordnung (EU) Nr. 994/2010, Art. 12; s. [cepAnalyse](#) und [cepStudie](#)] die Zusammenarbeit mit der EU-Energieagentur ACER, den Fernleitungsbetreibern (ENTSO-Gas) sowie den Verbänden der Erdgasindustrie und der Verbraucher intensivieren;
    - mit Erdgaslieferanten und Fernleitungsbetreibern kurzfristig zusätzliche Lieferquellen – insbesondere für Flüssiggas – erschließen.
- **Säule 2: Koordinierung von Notfallplänen und Schutz wichtiger Energieinfrastrukturen**
  - Die Kommission will
    - mit den Mitgliedstaaten die Präventions- und Notfallpläne bei Gasversorgungsstörungen [Verordnung (EG) Nr. 994/2010, Art. 4 f.] überprüfen und auf EU-Ebene koordinieren sowie
    - den Mitgliedstaaten und der Industrie neue „Notfallkoordinierungspläne“ und „Pläne für die Energielieferung von Ländern in Notzeiten“ vorschlagen (S. 7).

- Unternehmen aus Nicht-EU-Staaten dürfen keine Kontrolle über Stromübertragungsleitungen (Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 2009/72/EG, Art. 11; s. [cepAnalyse](#)) und Gasfernleitungen (Erdgasbinnenmarkt-Richtlinie 2009/73/EG, Art. 11; s. [cepAnalyse](#)) ausüben, wenn dadurch die Energieversorgungssicherheit in einem Mitgliedstaat gefährdet wird („Lex Gazprom“). Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, vor jedem Verkauf wichtiger („kritischer“) Energieinfrastrukturen konsequent zu prüfen, ob diese Anforderung eingehalten wird.
- ▶ **Senkung der Importabhängigkeit bei fossilen Brennstoffen**
  - **Säule 3: Senkung der Energienachfrage**
    - Zur Senkung der Energienachfrage sollen die Mitgliedstaaten die Energieeffizienz-Richtlinie (2012/27/EU, s. [cepAnalyse](#)) und die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU, s. [cepAnalyse](#)) ohne Verzögerungen umsetzen.
    - Die Kommission will die Energieverbrauchskennzeichnung-Richtlinie (2010/30/EU, s. [cepAnalyse](#)) und die Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG, s. [cepAnalyse](#)) überarbeiten, „um den Energieverbrauch und andere Umweltauswirkungen von Produkten“ zu verringern.
  - **Säule 4: Stärkung des Energiebinnenmarkts**
    - Die Kommission unterstützt eine stärkere Koordinierung nationaler Entscheidungen, die die Energieversorgungssicherheit beeinflussen, etwa bei der Förderung erneuerbarer Energien, beim Ausstieg aus der Atomenergie und bei Planung und Bau grenzüberschreitender Energieinfrastrukturen).
    - „Wettbewerbsorientierte und liquide“ Energiemärkte schützen vor dem Missbrauch wirtschaftlicher oder politischer Macht durch einzelne Energielieferländer und vor dadurch bedingten Versorgungsstörungen (S. 10).
    - Im Stromsektor sollen alle Energieinfrastrukturvorhaben „von gemeinsamem Interesse“ [Verordnung (EU) Nr. 347/2013, Art. 3 ff.; s. [cepAnalyse](#)] „zügig durchgeführt“ werden, um durch grenzüberschreitende Leitungen den „Verbundgrad“ von Erzeugungskapazitäten mit dem EU-Ausland von derzeit 8% auf 10% bis 2020 und 15% bis 2030 zu steigern (S. 12 f.).
  - **Säule 5: Steigerung der Energieerzeugung in der EU**
    - Durch erneuerbare Energien lassen sich laut Kommission Brennstoffimporte im Wert von 30 Mrd. Euro einsparen. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die erneuerbaren Energien weiter auszubauen (S. 14). Um dabei Kosten zu sparen, sollen die nationalen Fördersysteme [SWD(2013) 439; s. [cepAnalyse](#); Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014–2020, ABIEU Nr. C 200 v. 28. Juni 2014, S. 1 ff., Rn. 126; s. [cepStudie](#)]
      - einem „marktorientierten Ansatz“ folgen und
      - auf europäischer Ebene besser koordiniert werden.
    - Weitere Möglichkeiten der Energieerzeugung in der EU sieht die Kommission in der Erdöl- und Erdgasförderung aus „nichtkonventionellen Quellen“ wie Schiefergas („Fracking“, S. 15). Die Mitgliedstaaten sollen für solche Projekte die Verwaltungsverfahren straffen und eine zentrale Anlaufstelle für die Genehmigungsverfahren einrichten.
  - **Säule 6: Weiterentwicklung von Energietechnologien**
    - Um die Energieabhängigkeit zu verringern, müssen neue Technologien entwickelt werden, etwa zur Erhöhung der Energieeffizienz oder der Energiespeicherbarkeit.
    - Die Kommission wird bei der Umsetzung des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ die Entwicklung solcher Energietechnologien vorrangig fördern, die die Versorgungssicherheit erhöhen (S. 17).
- ▶ **Energieaußenpolitik**
  - **Säule 7: Diversifizierung der Lieferländer**
    - Alternativen zu russischen Erdgasimporten sind laut Kommission
      - höhere Erdgasimporte aus Norwegen und Nordafrika,
      - der Bau einer Pipeline zu den Fördergebieten in der kaspischen Region („Südlicher Korridor“) und
      - Flüssiggaslieferungen aus den USA, Australien oder Katar.
  - **Säule 8: Koordinierung der nationalen Energieaußenpolitiken**
    - Die Mitgliedstaaten sollen energiepolitische Äußerungen und Entscheidungen in internationalen Organisationen und Foren besser abstimmen.
    - Die Kommission will gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ein „Verfahren“ entwickeln, das den Erdgasmarkt „transparenter“ macht (S. 22).
    - Die Mitgliedstaaten sollen die Kommission informieren, bevor sie Verhandlungen mit Nicht-EU-Staaten über Abkommen aufnehmen, die die Energieversorgungssicherheit beeinflussen können, und die Kommission in diese Verhandlungen mit einbeziehen.  
Hierzu soll der Beschluss zur Einrichtung eines „Mechanismus“ für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Energieabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (Nr.994/2012/EU) geändert werden.
    - Die Kommission erwägt für die Erdgasimporteure eine „freiwilligen Nachfragebündelung“, um deren Verhandlungsposition gegenüber den Exporteuren aus Nicht-EU-Staaten zu stärken.

## Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Fragen der Energieversorgungssicherheit werden laut Kommission zu oft ausschließlich auf nationaler Ebene behandelt, wobei die Mitgliedstaaten ihre wechselseitigen Abhängigkeiten nicht ausreichend berücksichtigen. Sie sieht daher den „Schlüssel zu einer besseren Energieversorgungssicherheit“ in einer Koordinierung der nationalen Energiepolitiken und einer EU-weit abgestimmten Energieaußenpolitik (S. 3).

## Politischer Kontext

Die Richtlinie zur Mindestbevorratung von Erdöl und Erdölzeugnissen (2009/119/EG) verpflichtete die Mitgliedstaaten zur Einrichtung einer zentralen Bevorratungsstelle, die für ausreichende Erdölvorräte zu sorgen hat und bei akuten Notfällen Gegenmaßnahmen einleiten kann. Als Reaktion auf die russisch-ukrainische Gaskrise von 2009 wurden 2010 die Vorschriften, die die Erdgasversorgung gewährleisten sollen – insbesondere über die Standards für eine Mindestversorgung mit Erdgas und den Schutz wichtiger Erdgasinfrastrukturen – verschärft [Verordnung (EU) Nr. 994/2010, s. [cepStudie](#)]. Unter dem Eindruck des jüngsten russisch-ukrainischen Konfliktes forderte der Europäische Rat im März 2014 die Kommission auf, die vorliegende Strategie auszuarbeiten ([Schlussfolgerungen](#) vom 20./21. März 2014, Rn. 20). Im Juni 2014 forderte er den Rat auf, auch „andere mittel- und langfristige Maßnahmen“ zur Verbesserung der Energieversorgungssicherheit „weiter zu analysieren“ ([Schlussfolgerungen](#) vom 26./27. Juni 2014, Rn. 22). Hierzu will er im Oktober 2014 einen endgültigen Beschluss fassen.

## Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Energie (federführend)

# BEWERTUNG

## Ökonomische Folgenabschätzung

### Ordnungspolitische Beurteilung

Die wiederholten Konflikte zwischen Russland und der Ukraine verdeutlichen die Risiken einer zu großen Energieimportabhängigkeit der EU. Die vollständige Auswertung der Stresstests muss nun zeigen, ob die bisherigen Vorkehrungen im Krisenfall ausreichen oder erweitert werden müssen.

**Der Schutz der wichtigen Energieinfrastruktur vor missbräuchlicher Einflussnahme durch politisch steuerbare Unternehmen aus Drittstaaten ist für die Energieversorgungssicherheit unerlässlich.** Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten daher zu Recht zu einer akribischen Prüfung von Verträgen auf, die den Verkauf von wichtigen EU-Energieinfrastrukturen an Unternehmen aus Nicht-EU-Staaten vorsehen.

### Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Eine Erhöhung der Energieeffizienz kann den Energiebedarf und damit auch die Abhängigkeit von Energieimporten aus Nicht-EU-Staaten senken. **Die Entscheidung darüber, ob sich Investitionen in die Energieeffizienz lohnen, kann aber am besten von den privaten Investoren selbst** und nicht vom Staat **getroffen werden.** Denn sonst besteht die Gefahr, dass Energieeffizienzmaßnahmen ergriffen werden, deren Einsparpotenzial zu gering und damit unwirtschaftlich ist.

**Ein wettbewerblicher Energiebinnenmarkt begrenzt die Marktmacht großer Energieexporteure aus Nicht-EU-Staaten gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten,** da Energieträger wie Erdgas im Binnenmarkt frei gehandelt werden können. Dies führt zu einer Angleichung der Energiepreise in der EU **und reduziert** die Gefahr politisch motivierter und wirtschaftlich bedingter **Versorgungsstörungen.**

Aus erneuerbaren Energien erzeugter Strom kann die Abhängigkeit der EU vom Import fossiler Brennstoffe senken. Konventionelle Kraftwerke, insbesondere Gaskraftwerke, werden allerdings weiterhin benötigt, um Strom dann zu erzeugen, wenn dieser wetterbedingt weder von Windkraft- noch von Solaranlagen in ausreichenden Mengen eingespeist werden kann und Vorrichtungen zur Stromspeicherung fehlen.

Eine größere Diversifikation der potenziellen Erdgaslieferländer kann die Importabhängigkeit von einzelnen Lieferländern wie Russland reduzieren und somit die Versorgungssicherheit erhöhen, da bei unvorhergesehenen Lieferengpässen – z.B. aufgrund von politischen Spannungen in Nicht-EU-Staaten – auf alternative Bezugsquellen ausgewichen werden kann. Dies setzt aber nicht nur hohe Investitionen in die Erdgasinfrastruktur zur Anbindung an weitere erdgasexportierende Länder voraus, sondern erfordert auch den Aus- und Umbau der Gasfernleitungen innerhalb der EU. Der Bau von Anlagen zum Anlanden und Umwandeln von Flüssiggas aus den USA, Australien oder Katar erhöht ebenfalls die Zahl der potenziellen Lieferländer, da Flüssiggas wie Erdöl unabhängig von bestehenden Pipelines importiert werden kann. Allerdings können solche Anlagen oft nur mit Verlust betrieben werden, weil Flüssiggas aufgrund der oft weiten Transportwege und den dafür notwendigen komplizierten Umwandlungsprozessen – Abkühlung und Regasifizierung – relativ teuer ist und daher weniger nachgefragt wird als konventionelles Erdgas, das über Pipelines importiert wird.

Engere Abstimmungen zwischen den Mitgliedstaaten in ihrer Energieaußenpolitik können die Verhandlungsposition gegenüber Energielieferanten aus Nicht-EU-Staaten verbessern.

**Eine engere Koordinierung unter den Mitgliedstaaten bei bilateralen Energieabkommen mit Nicht-EU-Staaten kann Vereinbarungen verhindern, die den Handel im Binnenmarkt unterlaufen und sich negativ auf die Versorgungssicherheit auswirken.**

Eine freiwillige **Nachfragebündelung der Erdgasimporteure** in der EU kann zwar die Abhängigkeit einzelner Mitgliedstaaten von Gaslieferanten aus Nicht-EU-Staaten reduzieren und insoweit die Versorgungssicherheit erhöhen. Allerdings **reduziert** sie auch **die Anreize der Mitgliedstaaten, in den Ausbau grenzüberschreitender Erdgasfernleitungen zu investieren**. Ein solcher Infrastrukturausbau ist aber dringend notwendig, da er es den Mitgliedstaaten ermöglicht, über mehrere Routen Erdgas zu beziehen, wodurch sich die Abhängigkeit von Lieferanten ebenfalls – und dauerhaft – reduzieren würde.

#### Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen können die Sicherheit der Energieversorgung stärken. Dies wirkt sich auch positiv auf Wachstum und Beschäftigung, insbesondere in den energieintensiven Wirtschaftszweigen, aus.

#### Folgen für Standortqualität Europas

Maßgeblich für die Standortentscheidungen von international tätigen Unternehmen ist u.a. auch eine sichere und verlässliche Energieversorgung. Die vorgeschlagenen Maßnahmen stärken daher den Standort Europa.

## Juristische Bewertung

### Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit ergreifen (Art. 194 Abs. 1 lit. b AEUV).

### Subsidiarität

Unproblematisch, da es sich durchweg um grenzüberschreitende Fragen handelt. Die Koordinierung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten kann nur auf EU-Ebene erfolgen (Art. 5 Abs. 3 EUV).

### Verhältnismäßigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten

Die vorgeschlagenen Maßnahmen gehen – soweit derzeit erkennbar – nicht über das zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit erforderliche Maß hinaus (Art. 5 Abs. 4 EUV).

## Zusammenfassung der Bewertung

Der Schutz der Energieinfrastruktur vor missbräuchlicher Einflussnahme durch politisch steuerbare Unternehmen aus Drittstaaten ist unerlässlich. Die Entscheidung, ob sich Investitionen in die Energieeffizienz lohnen, kann am besten von den privaten Investoren selbst getroffen werden. Ein wettbewerblicher Energiebinnenmarkt begrenzt die Marktmacht großer Energieexporteure aus Nicht-EU-Staaten gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten und reduziert Versorgungsstörungen. Eine engere Koordinierung unter den Mitgliedstaaten bei bilateralen Energieabkommen mit Nicht-EU-Staaten kann Vereinbarungen verhindern, die sich negativ auf die Versorgungssicherheit auswirken. Eine Nachfragebündelung der Erdgasimporteure reduziert die Anreize der Mitgliedstaaten, in grenzüberschreitende Erdgasfernleitungen zu investieren.