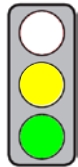


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission erläutert ihre Rahmenstrategie für eine Energieunion und die von ihr hierzu geplanten klima- und energiepolitischen Maßnahmen der kommenden Jahre.

Betroffene: Gesamte Volkswirtschaft, vornehmlich die Energiewirtschaft und energieintensive Unternehmen.



Pro: (1) Der Ausbau der grenzüberschreitenden Gasinfrastruktur erhöht die Erdgasversorgungssicherheit der EU-Mitgliedstaaten, die derzeit stark von einem Gaslieferanten abhängen.

(2) Grenzüberschreitende Kooperationen können dazu führen, dass erneuerbare Energien dort gefördert werden, wo sie am kostengünstigsten erzeugt werden können.

Contra: CO₂-Grenzwerte für Kraftfahrzeuge können nicht gewährleisten, dass die CO₂-Minderungsziele im Straßenverkehr treffsicher und kostenminimal erreicht werden. Stattdessen sollte das Emissionshandelssystem EU-ETS auf den Straßenverkehr ausgedehnt werden.

INHALT

Titel

Mitteilung COM(2015) 80 vom 25. Februar 2015: **Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie**

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziele

- Die EU ist in hohem Maße von Energieimporten abhängig. Diese (S. 2)
 - decken 53% des EU-Energieverbrauchs und
 - kosten jährlich 400 Mrd. Euro.
- Die Strompreise in der EU sind (S. 3)
 - für Unternehmen 30% höher als in den USA, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie beeinträchtigt wird;
 - für Endkunden 2013 gegenüber 2012 um 4,4% gestiegen, während die Großhandelspreise für Strom im gleichen Zeitraum gesunken sind.
- Zwar gibt es bereits zahlreiche EU-weite Energievorschriften, doch existieren weiterhin 28 verschiedene nationale Regulierungsrahmen.
- Die Kommission will die Europäisierung der Energie- und Klimapolitik mit ihrer Rahmenstrategie für eine „Energieunion“ vorantreiben, die in den kommenden Jahren durch weitere Gesetzgebungsvorhaben und Maßnahmen konkretisiert werden soll.
- Die Energieunion soll dazu beitragen, folgende fünf Ziele („Dimensionen“) zu erreichen:
 - Dimension 1: Erhöhung der Energieversorgungssicherheit,
 - Dimension 2: Stärkung des Energiebinnenmarkts,
 - Dimension 3: Steigerung der Energieeffizienz,
 - Dimension 4: Verringerung der CO₂-Emissionen („Dekarbonisierung der Wirtschaft“),
 - Dimension 5: Förderung von Forschung und Innovation im Energiesektor.

► Dimension 1: Erhöhung der Energieversorgungssicherheit

- Um weniger abhängig von Erdgasimporten aus Russland zu werden, sollen die Erdgaslieferquellen und -wege diversifiziert werden. Hierzu will die Kommission (S. 5)
 - den Bau einer Pipeline durch die Türkei und Georgien vorantreiben, über die Gas aus Aserbaidschan und weiteren zentralasiatischen Staaten in die EU geliefert werden kann („Südlicher Gaskorridor“),
 - im Rahmen einer „umfassenden LNG-Strategie“ die Möglichkeiten für einen verstärkten Import von verflüssigtem Erdgas (Liquefied Natural Gas – LNG) prüfen, das über den Seeweg in die EU transportiert werden kann.

- Die Kommission kritisiert, dass sie über zwischenstaatliche Abkommen der Mitgliedstaaten mit Gasexporteuren aus Nicht-EU-Staaten häufig erst nachträglich informiert wird. Die Erdgasbeschaffung aus Drittstaaten muss in Einklang mit dem EU-Recht stehen und soll deshalb verstärkt auf EU-Ebene koordiniert werden. Dazu will die Kommission
 - frühzeitig in Verhandlungen über zwischenstaatliche Abkommen mit Drittstaaten über Gasimporte einbezogen werden und auf EU-rechtskonforme Standardvertragsklauseln hinwirken;
 - Optionen für einen freiwilligen gemeinsamen Einkauf von Erdgas zur Verbesserung ihrer Verhandlungsposition prüfen. Voraussetzung für eine solche „Bündelung der Nachfrage“ soll sein, dass (S. 6; s. [ceplnput Gemeinsamer Gaseinkauf](#))
 - die beteiligten Mitgliedstaaten besonders stark von einem Gasexporteur abhängen,
 - die Bündelung nur in Krisenzeiten erfolgt und
 - in Einklang mit dem EU-Wettbewerbsrecht und dem WTO-Recht steht.
- Die Kommission will 2016 einen Legislativvorschlag zur Stromversorgungssicherheit vorlegen. Die Mitgliedstaaten sollen (S. 6 f.; s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 438, s. [cepAnalyse](#))
 - die Stromversorgungssicherheit anhand einer „EU-einheitlichen, objektiven und faktengestützten Bewertungsmethode“ messen und
 - Fördersysteme für Stromerzeuger zur Vermeidung von Versorgungsstörungen („Kapazitätsmechanismen“) nur entwickeln, wenn dies für die Sicherstellung der Stromversorgung einer mehrere Mitgliedstaaten umfassenden Region erforderlich ist.

► Dimension 2: Stärkung des Energiebinnenmarkts

- Die Kommission will die vollständige Um- und Durchsetzung des bestehenden EU-Energierechts durch die Mitgliedstaaten weiterhin kritisch prüfen.
- Die Mitgliedstaaten sollen auf staatliche Fördersysteme, die dem Binnenmarkt zuwiderlaufen, verzichten. Dies gilt insbesondere für (S. 12)
 - Kapazitätsmechanismen [s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 438, s. [cepAnalyse](#)] und
 - die Förderung erneuerbarer Energien [s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 439, s. [cepAnalyse](#)].
- Die EU verfolgt das Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien am EU-Energieverbrauch bis 2030 auf mindestens 27% zu erhöhen. Die Kommission will dafür
 - die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Konvergenz der nationalen Fördersysteme erleichtern (S. 18) und
 - 2016 oder 2017 einen Legislativvorschlag für eine kosteneffiziente Erreichung des EU-Ziels vorlegen (S. 24).
- Die Kommission will 2016 einen „Legislativvorschlag zur Umgestaltung des Strommarkts und zur Verknüpfung des Großhandels- und des Endkundenmarkts“ vorlegen. Demnach sollen sich die Endkundenstrompreise analog zu den Großhandelsstrompreisen entwickeln, damit die Verbraucher auf Preissignale auf dem Großhandelsstrommarkt reagieren können (S. 11).

► Dimension 3: Steigerung der Energieeffizienz

- Die Kommission will, dass die Energieeffizienz im Straßenverkehr erhöht wird, indem für die Zeit nach 2020 (s.a. [ceplnput Erweitert den Emissionshandel](#))
 - die CO₂-Grenzwerte für Pkw und kleine Nutzfahrzeuge verschärft und
 - „Maßnahmen“ getroffen werden, durch die die CO₂-Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen und Bussen gesenkt werden (S. 15).
- Die Kommission will die Anreize für Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden erhöhen. Dazu soll der Zugang zu bestehenden Förderinstrumenten für Investoren erleichtert werden.

► Dimension 4: Dekarbonisierung der Wirtschaft

- Laut Kommission ist das zentrale Instrument der zukünftigen EU-Klimapolitik ein reformiertes Emissionshandelssystem (EU-ETS), das (S. 12, 17)
 - EU-weit technologieneutral und kosteneffizient Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz anregt und
 - Wettbewerbsnachteile von EU-Unternehmen gegenüber Nicht-EU-Unternehmen vermeidet.
- Die Kommission will CO₂-Emissionen im Straßenverkehr reduzieren durch (S. 16)
 - die Förderung alternativer Kraftstoffe und Antriebstechnologien [s.a. Mitteilung COM(2013) 18, s. [cepAnalyse](#)] sowie
 - die Verlagerung des Straßenverkehrs auf im Vergleich zu Kraftfahrzeugen emissionsärmere Verkehrsmittel wie die Eisenbahn („Shift2Rail“).

► Dimension 5: Forschungs- und Innovationsförderung

- Die Kommission will die bestehenden Förderprogramme für die Entwicklung und Einführung emissionsarmer Technologien EU-weit besser koordinieren und dafür eine Forschungs- und Innovationsagenda aufstellen. Vorrangige Forschungsthemen sind laut Kommission (S. 19)
 - neueste Technologien für erneuerbare Energien,
 - Technologien, die den Ausbau und die Nutzung von „intelligenten Stromnetzen“ erleichtern [s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 442, s. [cepAnalyse](#)],
 - Energiesysteme, die dazu beitragen, den Gebäudesektor energieneutral zu machen, und
 - nachhaltige Verkehrssysteme.
- Damit die umfangreiche Abscheidung und Speicherung von CO₂ [„CCS“; S.19; s.a. Mitteilung COM(2013) 180, s. [cepAnalyse](#)] zur Erreichung der langfristigen EU-Klimaziele beitragen kann, ist laut Kommission eine Reform des EU-ETS notwendig.

Politischer Kontext

Die Klima- und Energiepolitik der EU soll eine klimafreundliche und sichere Energieversorgung zu bezahlbaren Preisen ermöglichen. Bis 2020 sollen dazu drei klima- und energiepolitische Ziele verwirklicht werden: Minderung der Treibhausgasemissionen um 20%, Ausbau des Anteils erneuerbarer Energien auf 20% und Steigerung der Energieeffizienz um 20% („20-20-20-Ziele“; Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8./9. März 2007; s. [cepKompas Klima- und Energiepolitik der EU](#)). Im Oktober 2014 beschloss der Europäische Rat ambitioniertere europäische Klima- und Energieziele für 2030 (Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23./24. Oktober 2014, s. [cepInput Klima- und Energieziele 2030](#)).

Unter dem Eindruck des jüngsten russisch-ukrainischen Konfliktes veröffentlichte die Kommission nach Aufforderung durch den Europäischen Rat im Juni 2014 eine Mitteilung über eine Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung [COM(2014) 330, s. [cepAnalyse](#)].

Die nun vorgelegte Mitteilung geht auf die Aufforderung des Europäischen Rates an die Kommission zurück, bis März 2015 eine Strategie für eine koordinierte Energiepolitik der nächsten fünf Jahre im Rahmen einer Energieunion vorzulegen (Schlussfolgerungen vom 18. Dezember 2014, Rn. 1 lit. f).

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Energie (federführend)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Der Ausbau der grenzüberschreitenden Gasinfrastruktur – insbesondere der Bau neuer Pipelines sowie die Fertigstellung von LNG-Terminals – kann die Diversifizierung der Gasflüsse in die EU und innerhalb der EU vergrößern. Er **erhöht** damit **die Erdgasversorgungssicherheit der Mitgliedstaaten, die derzeit** noch aufgrund einseitig ausgerichteter Gasfernleitungen sehr **stark von einem Gaslieferanten wie Gazprom abhängen**.

Die Kommission sollte, wie von ihr gefordert, frühzeitig in bilaterale Gasverhandlungen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und Drittstaaten involviert werden, um die Konformität von bilateralen Gaslieferverträgen mit EU-Recht sicherstellen zu können.

Eine freiwillige Nachfragebündelung der Erdgasimporteure aus den Mitgliedstaaten, die derzeit noch sehr stark von einzelnen Erdgasexporteuren abhängen, stellt für diese Mitgliedstaaten einerseits eine Möglichkeit dar, die marktbeherrschende Stellung der dominanten Gasexportunternehmen wie Gazprom zu relativieren. Andererseits kann sie in diesen Mitgliedstaaten die Anreize für Investitionen in die Diversifizierung der Erdgasversorgung reduzieren, da die von solchen Investitionen ausgehenden positiven Wirkungen auf die Verhandlungsposition gegenüber Gasexporteuren wie Gazprom unbedeutend werden. Dies kann sich negativ auf die EU-Gasversorgungssicherheit insgesamt auswirken (s. [cepInput Gemeinsamer Gaseinkauf](#)).

Die konsequente Durchsetzung des bestehenden EU-Rechts durch die Kommission ist zwingend erforderlich, um gleiche Wettbewerbsbedingungen im Energiebinnenmarkt zu schaffen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Kapazitätsmechanismen können zwar die Versorgungssicherheit erhöhen, aber je nach Ausgestaltung auch dazu missbraucht werden, unrentable heimische Kraftwerke zu begünstigen und damit der Vollendung des Binnenmarkts entgegenzuwirken. Verbindliche und EU-einheitliche Regeln für den Einsatz von Kapazitätsmechanismen – wie von der Kommission angekündigt – können das Risiko allzu großer Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt verringern.

Grenzüberschreitende Kooperationen der Mitgliedstaaten und Vorgaben für mehr Kosteneffizienz **bei der Förderung erneuerbarer Energien können dazu führen, dass diese dort gefördert werden, wo sie am kostengünstigsten erzeugt werden können**, anstatt dort, wo die Fördersätze am höchsten sind (s. [cepKompas Klima- und Energiepolitik der EU](#), S. 100 ff.).

Die Kommission weist zurecht darauf hin, dass **das EU-ETS** das zentrale Instrument der zukünftigen EU-Klimapolitik darstellt, denn es **garantiert, dass die CO₂-Reduktion nicht nur treffsicher erreicht wird, sondern auch dort erfolgt, wo sie am kostengünstigsten ist**. Einer Reform des EU-ETS mit dem primären Ziel,

Investitionen in erneuerbare Energien oder die Energieeffizienz anzuregen, ist hingegen nicht sachgerecht. Denn die Entscheidungen, in welchen Sektoren Emissionen eingespart werden und welche Investitionen sich demzufolge lohnen, sollten auch weiterhin allein auf dem CO₂-Markt über den Zertifikatpreis entschieden werden.

Sowohl **die Einführung oder Verschärfung von CO₂-Grenzwerten für Kraftfahrzeuge** als auch die direkte Förderung alternativer Kraftstoffe oder Antriebstechnologien **können nicht gewährleisten, dass die CO₂-Minderungsziele im Straßenverkehr treffsicher und kostenminimal erreicht werden. Stattdessen sollte das bestehende EU-ETS auf den Straßenverkehr ausgeweitet werden** (s. [ceplnput Erweitert den Emissionshandel](#)).

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Politische Maßnahmen, die zu einer versorgungssicheren und preisgünstigen Energieversorgung führen, können sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Kommission weist zu Recht darauf hin, dass die europäischen Industrieunternehmen gegenüber der nicht-europäischen Konkurrenz bereits heute deutlich höhere Energiepreise zahlen, was sich negativ auf die Standortqualität Europas auswirkt. Durch die zukünftige Ausgestaltung des EU-ETS und anderer klima- und energiepolitischer Maßnahmen dürfen sich daher die bereits bestehenden Energiepreisdifferenzen nicht weiter vergrößern.

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). Zudem darf sie umweltpolitische Maßnahmen zum Schutz des Klimas erlassen (Art. 192 AEUV). Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorlage konkreter Kommissionsvorschläge möglich.

Subsidiarität

Eine Beurteilung ist erst nach Vorlage konkreter Kommissionsvorschläge möglich.

Zusammenfassung der Bewertung

Der Ausbau der grenzüberschreitenden Gasinfrastruktur erhöht die Erdgasversorgungssicherheit der Mitgliedstaaten, die derzeit stark von einem Gaslieferanten wie Gazprom abhängen. Grenzüberschreitende Kooperationen können dazu führen, dass erneuerbare Energien dort gefördert werden, wo sie am kostengünstigsten erzeugt werden können. Das EU-ETS garantiert, dass die CO₂-Reduktion nicht nur treffsicher erreicht wird, sondern auch dort erfolgt, wo sie am kostengünstigsten ist. Die Einführung oder Verschärfung von CO₂-Grenzwerten für Kraftfahrzeuge können nicht gewährleisten, dass die CO₂-Minderungsziele im Straßenverkehr treffsicher und kostenminimal erreicht werden. Stattdessen sollte das bestehende EU-ETS auf den Straßenverkehr ausgeweitet werden.