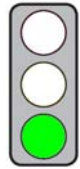


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission stellt ihre Strategie zum Ausbau der Energieinfrastruktur vor.

Betroffene: Alle Bürger, gesamte Volkswirtschaft, insbesondere Energieunternehmen.



Pro: Eine bessere Koordinierung und strategische Planung des grenzüberschreitenden Infrastrukturausbau in der EU ist für die Verwirklichung des Energiebinnenmarktes unverzichtbar.

(2) Möglichst zügige Genehmigungsverfahren für Energieinfrastrukturprojekte beschleunigen den Infrastrukturausbau und verbessern so die Energieversorgung im Binnenmarkt.

Contra: -

INHALT

Titel

Mitteilung KOM(2010) 677 vom 17. November 2010: **Energieinfrastrukturprioritäten bis 2020 und danach – ein Konzept für ein integriertes europäisches Energienetz**

Kurzdarstellung

► Herausforderungen und Ziele

- Nach Meinung der Kommission muss die EU „dringend“ in ihre „veraltete und schlecht vernetzte“ Energieinfrastruktur (insbesondere Strom, Erdgas, Erdöl, CO₂) investieren, um ihre energie- und klimapolitischen Ziele bis 2020 zu erreichen (S. 4).
- Eine „voll integrierte, auf intelligenten Technologien mit geringem CO₂-Ausstoß basierende“ Energieinfrastruktur ist die Voraussetzung (S. 4), um
 - einen gut funktionierenden Energiebinnenmarkt zu schaffen,
 - die Versorgungssicherheit zu erhöhen,
 - erneuerbare Energien in das Energiesystem zu integrieren und
 - die Energieeffizienz zu steigern.

► Investitionsbedarf und Finanzierungslücke

- Die Kommission schätzt den Investitionsbedarf bis 2020 auf
- 1 Billion Euro für das gesamte EU-Energiesystem (inkl. Netze, erneuerbare Energien, Energieeffizienz),
 - davon 500 Mrd. Euro allein für Netze (Energietransportnetze, Strom- und Gasspeicherung, „intelligente Netze“),
 - davon 200 Mrd. Euro allein für Energietransportnetze, wobei hiervon
 - ca. 100 Mrd. Euro vom Markt aufgebracht werden können und
 - ca. 100 Mrd. Euro als Finanzierungslücke verbleiben.

► Neue Planungsmethode

- Die Kommission will das bisherige Verfahren zur Entwicklung transeuropäischer Energienetze (TEN-E) mit „unflexiblen Projektlisten“ durch eine „neue EU-Energieinfrastrukturpolitik“ (S. 5) mit einer „neuen Methode der strategischen Planung“ ersetzen (S. 10).
- Ein „intelligentes Supernetz“ soll Energienetze in der EU und darüber hinaus miteinander verbinden („Energieinfrastruktur-Karte“).
 - EU-Maßnahmen sollen sich auf wenige Infrastrukturprioritäten bis 2020 konzentrieren.
 - Es soll eine begrenzte Zahl von „Projekten von europäischem Interesse“ (PEI) festgelegt werden.
 - PEI sollen mit „neuen Instrumenten“ durchgeführt werden:
 - verstärkte regionale Zusammenarbeit („Regionale Initiativen“, s. [CEP-Kompass](#), S. 18 f.),
 - gestraffte Genehmigungsverfahren,
 - bessere Information der Entscheidungsträger und Bürger sowie
 - „innovative Finanzinstrumente“.

► Infrastrukturprioritäten

- **Vorrangige Korridore für das Stromnetz:** Um den in Nord- und Südeuropa aus erneuerbaren Energien erzeugten Strom in das Stromnetz zu integrieren, soll sich die EU bis 2020 auf folgende „vorrangige Korridore“ konzentrieren:
 - Offshore-Netz in den nördlichen Meeren und Verbindungsleitungen in Nord- und Mitteleuropa;
 - Verbindungsleitungen in Südwesteuropa, insbesondere zwischen Spanien und Frankreich;
 - Verbindungsleitungen in Mittelost- und Südosteuropa;
 - Stärkung der Ost-West-Verbindungen und Integration der baltischen Staaten in den EU-Strommarkt durch die Umsetzung des „Verbundplans für den Energiemarkt im Ostseeraum“ (BEMIP).

- **Vorrangige Korridore für das Gasnetz:** Um die Versorgungssicherheit mit Gas zu erhöhen und die Lieferquellen zu diversifizieren, soll sich die EU bis 2020 auf folgende „vorrangige Korridore“ konzentrieren:
 - „Südlicher Korridor“ zum Gasimport vom Kaspischen Becken, aus Zentralasien und dem Mittleren Osten.
 - Verbindung von Ostsee, Schwarzem Meer, Adria und Ägäis durch die Umsetzung des BEMIP und einen „Nord-Süd-Korridor“ in Mittelosteuropa und Südosteuropa.
 - „Nord-Süd-Korridor“ in Westeuropa zur Beseitigung von Engpässen und Anbindung externer Lieferungen u. a. aus Afrika.
- **„Intelligente Netze“** sind Stromnetze, „die das Verhalten und die Tätigkeiten sämtlicher an die Netze angeschlossener Nutzer kosteneffizient integrieren können“ (S. 41).
 - Die Kommission will Anreize für „rasche“ Investitionen in „intelligente Netze“ schaffen für
 - einen wettbewerbsfähigen Stromeinzelhandelsmarkt,
 - einen Energiedienstleistungsmarkt mit Wahlmöglichkeiten für Energieeinsparungen und -effizienz,
 - die Integration erneuerbarer Energien und dezentraler Energieerzeugung in das Stromnetz sowie
 - „neue Arten“ der Stromnachfrage [z. B. Elektrofahrzeuge; KOM(2010) 186, s. [CEP-Analyse](#)].
 - Die Kommission will 2011 den Bedarf für Vorschriften zur Einführung „intelligenter Netze“ prüfen.
- **„Stromautobahnen“** sind Stromübertragungsleitungen mit größerer Kapazität hinsichtlich Strommenge und Übertragungsdistanz als bei vorhandenen Hochspannungsnetzen (S. 46).
 - „Stromautobahnen“ sollen
 - die überschüssige Windenergie in den nördlichen Meeren und im Ostseeraum sowie erneuerbare Energien aus Ost- und Südeuropa und Nordafrika in das Stromnetz integrieren,
 - neuen Erzeugungskapazitäten mit großen Speichern in den nordischen Ländern und den Alpen sowie mit großen Verbrauchszentren in Mitteleuropa verbinden und
 - eine zunehmend flexible und dezentrale Stromnachfrage und -lieferung bewältigen.
 - Die Kommission schlägt vor, „unverzüglich“ einen Plan zur Entwicklung neuer Technologien insbesondere zur Gleichstromübertragung und für Spannungen über 400 Kilovolt aufzustellen.
- **CO₂-Transportinfrastruktur**
 - Laut Kommission ist die CO₂-Abscheidung und -Speicherung (CCS) [KOM(2008) 18, s. [CEP-Analyse](#)] im großen Maßstab erforderlich, um nach 2020 ein möglichst CO₂-armes Wirtschaftssystem in der EU („Dekarbonisierung“) zu erreichen.
 - Da geeignete CO₂-Speicherstätten nicht gleichmäßig über Europa verteilt sind, ist laut Kommission eine ausgedehnte CO₂-Transportinfrastruktur erforderlich. Diese kann über die Grenzen der EU hinausgehen, falls Mitgliedstaaten über keine CO₂-Speichermöglichkeiten verfügen.
- ▶ **Festlegung von „Projekten von europäischem Interesse“ (PEI)**
 - Zur Umsetzung der Infrastrukturprioritäten wird 2012 eine Liste mit „Projekten von europäischem Interesse“ (PEI) aufgestellt, die alle 2 Jahre aktualisiert werden soll.
 - PEI sollen nach folgenden Kriterien ausgewählt werden:
 - Strominfrastruktur: Beitrag zur Stromversorgungssicherheit; Kapazität zur Anbindung erneuerbarer Energien und zum Energietransport zu großen Verbrauchs- und Speicherzentren; Steigerung von Marktintegration und Wettbewerb; Beitrag zu Energieeffizienz und intelligenter Stromnutzung.
 - Gasinfrastruktur: Diversifizierung von Energiequellen, Lieferpartnern und Lieferwegen; Steigerung des Wettbewerbs durch Erhöhung des Verbundgrads; Steigerung der Marktintegration und Verringerung der Marktkonzentration.
- ▶ **Schnellere und transparentere Genehmigungsverfahren**
 - Die nationalen Genehmigungsverfahren sollen für PEI gestrafft und besser koordiniert werden.
 - In den Mitgliedstaaten soll eine Behörde als „einzige Schnittstelle“ („one-stop shop“) das Genehmigungsverfahren zwischen Projektentwicklern und nationalen, regionalen und lokalen Behörden koordinieren.
 - Die Mitgliedstaaten bleiben für die Zuweisung der Entscheidungsbefugnisse zuständig.
 - Für grenzüberschreitende Projekte erwägt die Kommission koordinierte oder gemeinsame Verfahren.
 - Genehmigungsverfahren sollen in einer bestimmten Frist abgeschlossen werden – laut Begleitdokument der Kommission nach maximal 5 Jahren [[SEC\(2010\) 1395](#), S. 32].
 - Die Kommission will prüfen, ob bei Fristüberschreitung eine nationale Behörde „spezielle Befugnisse“ für eine endgültige Entscheidung haben soll.
 - Die Öffentlichkeit soll „frühzeitig und effektiv“ in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden.
 - Das Widerspruchsrecht gegen Behördenentscheidungen soll „präzisiert und gestärkt“ werden.
 - Die Kommission will Leitlinien zur Steigerung der Transparenz der Genehmigungsverfahren für alle Beteiligten – Ministerien, Behörden, Projektentwickler und betroffene Bevölkerung – ausarbeiten.
 - Die Kommission erwägt „Belohnungen und Anreize, auch finanzieller Art“ für Regionen oder Mitgliedstaaten, die die zügige Genehmigung von PEI erleichtern (S. 16).
 - Die Kommission will 2011 [[SEC\(2010\) 1395](#), S. 41]
 - umfassende Konsultationen unter Betroffenen (inkl. Behörden, Netzbetreibern, Nichtregierungsorganisationen) durchführen,
 - die Genehmigungsverfahren der Mitgliedstaaten detailliert untersuchen und
 - einen Legislativvorschlag zu den Genehmigungsverfahren vorlegen.

► Finanzierung

- Nach Schätzungen der Kommission wird für Infrastrukturprojekte trotz verbesserter Planungsmethoden und neuer Instrumente 2020 eine „Investitionslücke“ von 60 Mrd. Euro bleiben.
- Für die Finanzierung von Infrastrukturprojekten sollen private Gelder mobilisiert werden. Zu diesem Zweck soll die „Kostenzuweisung“ verbessert werden:
 - Laut Kommission sollen die Strom- und Gasinfrastrukturen auch zukünftig „überwiegend“ über regulierte Tarife von den Verbrauchern finanziert werden (Nutzerprinzip: „der Nutzer zahlt“). Allerdings berücksichtigt die Tarifsetzung der nationalen Regulierungsbehörden zu wenig EU-weite Prioritäten.
 - Die Kommission will 2011 Leitlinien oder einen Legislativvorschlag zur Kostenzuweisung bei großen oder grenzüberschreitenden Projekten durch Tarif- und Investitionsregeln vorlegen.
 - Die nationalen Regulierungsbehörden sollen sich auf gemeinsame Grundsätze für die Kostenzuweisung von Verbundinvestitionen und die entsprechenden Tarife einigen.
- Die Kommission will „innovative marktwirtschaftliche Lösungen“ zur Bewältigung von Eigenkapitalmangel der Infrastrukturbetreiber und zur Fremdfinanzierung vorschlagen, wobei sie u. a. folgende Optionen prüft: Kapitalbeteiligung und Unterstützung von Infrastrukturfonds, Fazilitäten für projektbezogene Anleihen, Risikoteilungsfazilitäten und Kreditgarantien durch öffentlich-private Partnerschaften (PPP).

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Nach Auffassung der Kommission kann die EU ihre energie- und klimapolitischen Ziele bis 2020 ohne den Ausbau der europäischen Energieinfrastruktur nicht erreichen. „Diese Aufgabe kann kein Mitgliedstaat allein lösen“ (S. 4).

Politischer Kontext

Der Aktionsplan „Eine Energiepolitik für Europa“ [KOM(2007) 1, s. [CEP-Analyse](#)] benennt als energiepolitische Herausforderungen der EU die Sicherung der Energieversorgung, die Wettbewerbsfähigkeit der EU und die Bekämpfung des Klimawandels. Der Europäische Rat fasste 2007 den „[20-20-20-Beschluss](#)“: Die EU reduziert ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20% gegenüber 1990; die Mitgliedstaaten sparen durch Energieeffizienzverbesserungen mindestens 20% des für 2020 prognostizierten EU-Energieverbrauchs ein; der Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch der EU beträgt 2020 mindestens 20%.

Die Kommission kündigte in der Leitinitiative „Ressourcenschonendes Europa“ – einem Element ihrer Strategie „Europa 2020“ [KOM(2010) 2020, s. [CEP-Analyse](#)] – Vorschläge für den Ausbau der transeuropäischen Energienetze zu einem europäischen „Supernetz“ sowie für die Errichtung „intelligenter Netze“ an. Sie fordert in ihrer EU-Energiestrategie 2020 [KOM(2010) 639, s. [CEP-Analyse](#)] einen neuen Ansatz für Planung, Bau und Betrieb von Energieinfrastrukturen. Da die in den kommenden Jahren errichtete Energieinfrastruktur auch noch 2050 genutzt werden wird, will die Kommission 2011 einen umfassen „Fahrplan für Energie bis 2050“ mit Szenarien für einen Energiemix vorlegen. Diese sollen aufzeigen, wie das langfristige EU-Ziel eines CO₂-armen Wirtschaftssystems erreicht werden kann und welche energiepolitischen Entscheidungen hierfür getroffen werden müssen.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Energie
Konsultationsverfahren:	Es ist kein Konsultationsverfahren vorgesehen.

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Auswahl der in der Mitteilung angesprochenen Themen ist grundsätzlich sachgerecht. Angesichts der Tatsache, dass konkrete Maßnahmen zum Ausbau der Energieinfrastruktur noch ausstehen, ist es allerdings zweifelhaft, ob der Ausbau der Energieinfrastruktur in den nächsten Jahren so zügig voranschreitet, wie es die Kommission wünscht. Eine Beschränkung von EU-Maßnahmen auf wenige Infrastrukturprojekte „von europäischem Interesse“ (PEI) kann helfen, eine unsystematische Verzettelung in zu viele Einzelvorhaben zu vermeiden.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die mit der „neuen EU-Energieinfrastrukturpolitik“ geplante bessere Koordinierung und „strategische Planung“ des grenzüberschreitenden Infrastrukturausbau in der EU ist für die Verwirklichung des Energiebinnenmarktes **unverzichtbar**. Beides ist auch erforderlich, damit die Infrastruktur mit dem politisch forcierten Ausbau erneuerbarer Energien Schritt halten kann.

Die Entwicklung eines adäquaten Schlüssels sowie gemeinsamer Grundsätze der Mitgliedstaaten für die Kostenzuweisung, insbesondere für grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte, **sind eine entscheidende Voraussetzung für den Infrastrukturausbau**. Damit keine Anreize für zu teure, falsch ausgelegte oder nicht benötigte Infrastrukturprojekte entstehen, sollten die Kosten für diesen Ausbau grundsätzlich allein von den Nutzern getragen werden, die durch eine höhere Versorgungssicherheit oder geringere Energiepreise profitieren. **Eine Finanzierung aus Steuergeldern sollte nur in eng begrenzten Ausnahmefällen erwogen**

werden. Dies betrifft Infrastrukturvorhaben, die sich über Nutzungsentgelte nicht finanzieren lassen, die aber zur Verwirklichung eines vernetzten Energiebinnenmarktes sowie der Energieversorgungssicherheit erwünscht sind. Wenn die Kommission ihre Vorstellungen zur Finanzierung des Infrastrukturausbaus konkretisiert, muss sie sicherstellen, dass das Regel-Ausnahme-Verhältnis bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten gewahrt bleibt. Die Kosten, die durch den Ausbau der Stromerzeugung durch erneuerbare Energien entstehen, müssen den jeweiligen Energieerzeugern angelastet werden, um Fehlanreize zu vermeiden.

Möglichst zügige Genehmigungsverfahren für Energieinfrastrukturprojekte beschleunigen den Infrastrukturausbau und **verbessern so die Energieversorgung im Binnenmarkt. Eine große Herausforderung liegt allerdings in der Werbung für Akzeptanz** der betroffenen lokalen Öffentlichkeit insbesondere für solche **Infrastrukturprojekte**, deren als negativ wahrgenommenen Wirkungen wie die Veränderung des Landschaftsbildes lokal anfallen, deren Nutzen sich aber nicht in der gleichen Region entfaltet. Dies ist etwa bei Stromspeichern oder grenzüberschreitenden Stromleitungen der Fall. Gegen die fehlende Akzeptanz der Öffentlichkeit werden sich die nötigen Infrastrukturprojekte nicht in der erforderlichen Geschwindigkeit und im erforderlichen Ausmaß realisieren lassen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Energieinfrastrukturprojekte gehen mit kurzfristigen Wachstumseffekten auf regionaler Ebene einher. Entscheidender ist jedoch, dass eine sichere, zuverlässige und verschwendungsarme Energieversorgung langfristig positiv auf Wachstum und Beschäftigung wirken.

Folgen für die Standortqualität Europas

Eine sichere, zuverlässige und verschwendungsarme Energieversorgung erhöht die Standortqualität.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU ist zum Erlass energiepolitischer Maßnahmen berechtigt, um insbesondere die Interkonnektion der Energienetze zu fördern, das Funktionieren des Energiemarkts sicherzustellen, Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten sowie Energieeffizienz und Energieeinsparungen zu fördern (Art. 194 AEUV). Zudem kann die EU am Auf- und Ausbau „transeuropäischer Netze“ im Energiebereich (TEN-E) mitwirken, um den Verbund und die Interoperabilität einzelstaatlicher Netze zu fördern (Art. 170 AEUV). Hierzu darf die EU Leitlinien aufstellen, in denen sie „Vorhaben von gemeinsamem Interesse“ ausweist (Art. 171 AEUV).

Subsidiarität

Zu Recht bezeichnet die Kommission eine EU-weite Harmonisierung des Genehmigungsverfahrens mit Letztentscheidungskompetenz auf EU-Ebene als unvereinbar mit dem Subsidiaritätsprinzip [[SEC\(2010\) 1395](#), S. 32]. Das schrittweise Vorgehen der Kommission mit der Ausarbeitung von Leitlinien auf Basis umfangreicher Konsultationen und einer detaillierten Untersuchung der nationalen Genehmigungsverfahren lässt auf eine rechtlich zulässige Eingriffstiefe hoffen. Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorlage konkreter Kommissionsvorschläge möglich.

Verhältnismäßigkeit

Derzeit nicht beurteilbar.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Kommission sieht zu Recht, dass die vorgeschlagene „Straffung“ von Genehmigungsverfahren für PEI mit Beteiligungsrechten von Betroffenen und der Öffentlichkeit kollidieren kann. EU-rechtlich verankert sind diese insbesondere in der auf dem internationalen Århus-Übereinkommen basierenden EU-Richtlinie zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme (2003/35/EG), der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (85/337/EWG) sowie in der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (2001/42/EG). Dementsprechend will die Kommission, dass die „Gewährleistung offener und transparenter Debatten“ das Vertrauen der Öffentlichkeit und die Akzeptanz der Projekte erhöht, Transparenz für alle Beteiligten herstellt und die Beteiligung der Öffentlichkeit am Entscheidungsprozess erleichtert (S. 15). Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorlage konkreter Kommissionsvorschläge möglich.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Eine „Straffung“ der Genehmigungsverfahren für PEI ist potentiell ein Eingriff in das Planungsrecht der Mitgliedstaaten sowie in die Beteiligungsrechte von Betroffenen und der Öffentlichkeit. Eine abschließende Beurteilung ist erst nach Vorlage konkreter Kommissionsvorschläge möglich.

Zusammenfassung der Bewertung

Die geplante bessere Koordinierung und strategische Planung des grenzüberschreitenden Infrastrukturausbaus in der EU ist für die Verwirklichung des Energiebinnenmarktes unverzichtbar. Eine entscheidende Voraussetzung für den Infrastrukturausbau ist die Entwicklung eines adäquaten Schlüssels für die Kostenzuweisung, insbesondere für grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte. Deren Finanzierung sollte grundsätzlich von den Nutzern getragen werden, die durch eine höhere Versorgungssicherheit oder geringere Energiepreise profitieren; nur in eng begrenzten Ausnahmefällen sollte eine Finanzierung aus Steuergeldern erwogen werden. Möglichst zügige Genehmigungsverfahren für Energieinfrastrukturprojekte verbessern die Energieversorgung im Binnenmarkt.