



Die Energieunion und der Europäische Energiedialog

Positionspapier – April 2017

Einleitung

Die Energieunion ist eine der zehn Prioritäten der Europäischen Kommission unter Jean-Claude Juncker. Die Strategie für die Energieunion wurde im Februar 2015 vorgelegt¹.

Mit dieser Strategie wird eine Vision für eine koordinierte und integrierte Europäische Energieunion entworfen, die folgende Ideen umfasst: Solidarität und ein geeintes Auftreten in der globalen Energiepolitik; ein europaweites Energiesystem, in dem die Energieströme ungehindert fließen; eine Niedrigemissionswirtschaft; ein innovativer und wettbewerbsfähiger Energietechnologiesektor; qualifizierte Arbeitskräfte für die künftige Energiewirtschaft; zukunftsorientierte, von Preissignalen gelenkte Investitionen sowie abschließend und vor allem eine Energieunion, in deren Mittelpunkt die Bürger stehen. Diese Vision wird von umfassenden Zielsetzungen untermauert, und zwar Energieversorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit. Diese Zielsetzungen werden ihrerseits durch spezifische Ziele und Maßnahmen in fünf eng miteinander verknüpften Dimensionen konkretisiert: Sicherheit der Energieversorgung, Solidarität und Vertrauen; ein vollständig integrierter Energiebinnenmarkt; Energieeffizienz als Beitrag zur Senkung des Energiebedarfs; Umstellung auf eine Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen; Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit². Seit dem Start der Energieunion hat die Europäische Kommission eine große Zahl an Legislativvorschlägen, Konsultationen, Strategien, Folgenabschätzungen und Fortschrittsberichten veröffentlicht.

Auf den ersten Blick erstaunt dieser Tatendrang, da der Energiesektor kaum mehr als 2 % zur Wirtschaftsleistung und weniger als 1 % zur Beschäftigung in der EU beiträgt³. Außerdem sind wesentliche Aspekte der Energiepolitik – von der Festlegung des nationalen Energiemixes bis zur Frage der CO₂-Besteuerung – nach wie vor ein Vorrecht der Mitgliedstaaten.

Bei näherer Betrachtung ist das derzeitige Interesse der politisch Verantwortlichen und der Organisationen der Zivilgesellschaft auf europäischer und nationaler Ebene an der Energiepolitik allerdings verständlicher. Energie ist das Fundament des täglichen Lebens der Unionsbürger und der Wirtschaftstätigkeit in allen Mitgliedstaaten und über ihre Grenzen hinweg. Energiekosten und -preise sowie eine

zuverlässige Energieversorgung haben daher direkte Auswirkungen auf das Wohlergehen der Bürger und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen. Koordinierung und Marktintegration auf europäischer Ebene können zu einer effizienteren Verteilung der Energieerzeugungsressourcen beitragen. Außerdem ist der Energiesektor für mehr als ein Drittel des Klimagasausstoßes der EU verantwortlich⁴. Die EU hat ihr Engagement zur Emissionssenkung durch die Unterzeichnung des Übereinkommens von Paris von Dezember 2015 bekräftigt⁵. Die Energiepolitik ist daher ein wichtiger Bereich für Klimaschutzmaßnahmen. Darüber hinaus verdeutlichen geopolitische Spannungen, die zeitweise in Krisen münden und unmittelbar die Gasversorgung in EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen, als weitere Herausforderung für die europäischen Entscheidungsträger im Energiebereich die Importabhängigkeit der EU⁶ und die Notwendigkeit, gegenüber Energielieferländern mit einer Stimme zu sprechen. Schließlich bietet der Energiesektor europäischen Unternehmen auch umfangreiche Möglichkeiten für Innovation und technologische Führungsinitiativen in den Bereichen erneuerbare Energien, Energiespeicherung, Energieeffizienz und Kernfusion.

Maßnahmen der Europäischen Union

Seit ihrem Beginn als sektorspezifisches, begrenztes Projekt in Form des Euratom-Vertrags und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hat sich die europäische Energiepolitik erheblich weiterentwickelt. Die Entwicklung einer echten *gemeinsamen* Energiepolitik wurde zunächst durch die Marktliberalisierung und die Integrationsagenda der Einheitlichen Europäischen Akte aus dem Jahr 1986 vorangebracht, die in der Vorlage von Legislativpaketen zur Öffnung der nationalen Gas- und Strommärkte⁷ mündeten. Diese Agenda wurde auf der Grundlage der Ausweitung der Zuständigkeiten der EU im Umweltbereich mit dem Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 durch eine ehrgeizige Klimaschutz-Agenda ergänzt, in deren Rahmen u. a. das Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS)⁸ im Jahr 2005 eingeführt und politische Initiativen wie das Energie- und Klimapakett⁹ mit seinen 20-20-20-Zielen¹⁰ im Jahr 2007 vorgelegt wurden. Nach der Gasversorgungskrise

1. Pressemitteilung der Europäischen Kommission: „Commission launches plan for Energy Union“ (<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-launches-plan-energy-union>). Dieses Konzept wurde vom EWSA in seiner Stellungnahme zum Thema „Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Errichtung einer künftigen Europäischen Energiegemeinschaft“, ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 15, eingeführt.
2. Mitteilung „Rahmenstrategie für eine krisenfestere Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“ (COM(2015) 80 final).
3. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Monitoring progress towards the Energy Union objectives – Concept and first analysis of key indicators“ (SWD(2015) 243 final).
4. Ebda. (SWD(2015) 243 final).
5. https://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016093001_en.
6. Mehr als die Hälfte der fossilen Brennstoffe, die in der EU verbraucht werden, stammt aus Quellen außerhalb der EU-28 (SWD(2015) 243 final).
7. Die drei Energiepakete: erstes Legislativpaket (Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG), zweites Legislativpaket (Richtlinien 2003/54/EG und 2003/55/EG) und drittes Legislativpaket (Richtlinie 2009/72/EG und 2009/73/EG).
8. Richtlinie 2003/98/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft.
9. Mitteilung „20 und 20 bis 2020 – Chancen Europas im Klimawandel“ (COM(2008) 30 final).
10. Bis 2020 Verwirklichung eines 20 %-Anteils erneuerbarer Energien am Energiemix der EU, einer 20 %-Erhöhung der Energieeffizienz und einer 20 %-Senkung der Klimagasemissionen im Vergleich zu dem Niveau von 1990.

im Winter 2009 wurden die Maßnahmen zur Energiesicherheit ebenfalls in die Gemeinschaftspolitik übergeführt, u. a. mit der Verordnung zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung¹¹ us dem Jahr 2010.

Trotz dieser stärkeren Einbindung der EU-Institutionen in die Konzipierung energiepolitischer Maßnahmen gestaltete sich die Verwirklichung einer gemeinsamen Energiepolitik weiterhin schwierig¹²; die einzelnen Teilbereiche der Energiepolitik entwickelten sich uneinheitlich und blieben Stückwerk¹³.

Aufgrund dieser Situation wurde 2010 die Idee einer so genannten „Europäischen Energiegemeinschaft“ entwickelt und u. a. vom Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) gefördert, um „zur Herausbildung eines energiepolitisch geeinten Europas [beizutragen], das in der Lage ist, die vielgestaltigen Herausforderungen der Energieversorgung gemeinsam zu meistern“¹⁴. Für die im Februar 2015 ins Leben gerufene Europäische Energieunion wurden viele Elemente dieser ursprünglichen Idee einer Energiegemeinschaft aufgegriffen, insbesondere der Gedanke, dass die energiepolitischen Herausforderungen im Verbund und im Geiste der Solidarität angegangen werden müssen.

Dieser integrierte Ansatz zur Bewältigung der Herausforderungen im Energiebereich spiegelt sich nicht nur in der umfassenden Vision und den fünf Dimensionen der Energieunion wieder, er liegt auch den beiden wesentlichen Legislativpaketen zu Grunde, die im Rahmen der übergeordneten Strategie für die Energieunion vorgeschlagen wurden.

Im Februar 2016 legte die Europäische Kommission ihr Paket zur Gasversorgungssicherheit¹⁵ vor, das eine Überarbeitung der Verordnung zur Gasversorgungssicherheit, eine Strategie für Flüssigerdgas (LNG) und die Speicherung von Gas, eine Strategie für die Wärme- und Kälteerzeugung und die Überarbeitung des Beschlusses über internationale Abkommen im Energiebereich enthält. Im November 2016 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr Paket „Saubere Energie für alle Europäer“¹⁶, das Vorschläge für erneuerbare Energieträger, das Strommarktdesign, die Energieeffizienz und die Energieeffizienz von Gebäuden sowie die Governance der Energieunion umfasst wie auch Mitteilungen zu Energiekosten- und -preisen, zu Innovation im Bereich saubere Energien und zu Ökodesign. Mit der Veröffentlichung dieser beiden Pakete hat die Europäische Kommission nach eigenen Angaben 90 % des Legislativprogramms für die Energieunion vorgelegt.

Die Energieunion umfasst außerdem eine regelmäßige Überwachung der Fortschritte in den fünf Dimensionen auf der

Grundlage der Ziele der Energieunion in Form des jährlichen Berichts über die Lage der Energieunion¹⁷, der ebenfalls die Bemühungen der EU veranschaulicht, die multidimensionalen und ineinandergreifenden Herausforderungen im Energiebereich zu durchdringen.

Standpunkt des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA)

Der EWSA hat den Prozess der Energieunion aufmerksam verfolgt. Er hat 22 Stellungnahmen erarbeitet, die in direkter Verbindung zu den Initiativen für die Energieunion stehen und in denen er sowohl allgemeine Themen wie die Gestaltung der Energieunion als auch sektorspezifische Fragen wie die politischen Vorschläge für die fünf Dimensionen behandelt. Angesichts der direkten Auswirkungen der Maßnahmen im Rahmen der Energieunion auf die Bürger hat der EWSA diese Möglichkeit zur Förderung eines Dialogs zwischen den EU-Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft begrüßt.

Aus dem Dialog der EWSA-Mitglieder untereinander sowie zwischen EWSA-Mitgliedern und Experten, Interessenträgern und den sonstigen EU-Institutionen ergeben sich fünf Leitgedanken: allgemein positive Einstellung der Zivilgesellschaft gegenüber der Idee der Energieunion; Bedenken in Bezug auf Energiepreise und Marktverzerrungen; notwendige Anerkennung der sozialen Dimension der Energiewende; Schwerpunktsetzung auf Vulnerabilitäten und Chancen für die europäischen Verbraucher; notwendige Einbindung der Zivilgesellschaft in die Governance der Energieunion.

Idee der Energieunion

Der EWSA hat ausführlich zur Energieunion Stellung genommen, insbesondere in seinen Stellungnahmen zur „Rahmenstrategie Energieunion“¹⁸ und zum „Bericht zur Lage der Energieunion 2015“¹⁹.

In diesen Stellungnahmen betonte der EWSA

- die Notwendigkeit der Energieunion angesichts der vielschichtigen Herausforderungen im Energiesektor und in der Wirtschaft;
- die übergeordnete Bedeutung der Energieunion für das politische Projekt Europa durch den Verweis auf den freien Energiefluss als fünfte Freiheit der EU;

11. Verordnung (EU) Nr. 994/2010.

12. Dies lässt sich beispielsweise aus der Zahl der Vertragsverletzungsverfahren ablesen (siehe SWD(2014) 315 final).

13. Buchan (2014): Energy Policy – Sharp Challenges and Rising Ambitions. In: Wallace/Pollack/Young (Hg.): Policy-making in the European Union, Oxford University Press, S. 344-366.

14. Gemeinsame Erklärung EWSA-Notre Europe „Gemeinsame Antworten auf die energiepolitischen Herausforderungen – eine Europäische Energiegemeinschaft“

(<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-32-12-051-de-c.pdf>).

15. Pressemitteilung der Europäischen Kommission: „Auf dem Weg zur Energieunion: Kommission legt Paket zur nachhaltigen Sicherung der Energieversorgung vor“ (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-307_de.htm).

16. Pressemitteilung der Europäischen Kommission: „Commission proposes new rules for consumer centred clean energy transition“ (<http://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>).

17. Zweiter Bericht über die Lage der Energieunion (COM(2017) 53 final); Erster Bericht zur Lage der Energieunion (COM(2015) 572 final).

18. ABl. C 383 vom 17.11.2015, S. 84.

19. ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 117.

- die Bedeutung eines politischen Willens und einer politischen Vision, die von den EU Institutionen und den Mitgliedstaaten geteilt werden, um die Energieunion zu verwirklichen.

Der EWSA steht der Idee der Energieunion zwar positiv gegenüber, verweist aber auch auf eine Reihe von Aspekten, mit denen sich die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten noch eingehender befassen müssen.

Verzerrungen auf dem Energiemarkt und Energiepreise

Ein funktionierender Energie- und insbesondere Strommarkt ist eine grundlegende Herausforderung für die EU-Entscheidungsträger. Denn auf dem Markt erfolgt die Preisbildung. Die Preise wiederum beeinflussen das Verhalten der Haushalte, Unternehmen und auch Investoren. Daher sind eine korrekte Preisgestaltung und das richtige Marktdesign von grundlegender Bedeutung. Als Teil seines Engagements für die Energieunion hat der EWSA zwei Stellungnahmen zu den Energiemärkten vorgelegt²⁰.

In diesen Stellungnahmen

- begrüßt der EWSA, dass die Europäische Kommission sich der Notwendigkeit bewusst ist, angesichts des zunehmenden Anteils erneuerbarer Energieträger und der sich durch die Digitalisierung bietenden Chancen die Energiemärkte grundlegend umzugestalten;
- kritisiert der EWSA die Aufrechterhaltung von Beihilfen für alle Energieträger, die faire Wettbewerbsbedingungen auf dem Markt beeinträchtigen, und betont die Bedeutung der Reform des Emissionshandelssystems der EU zur Internalisierung eines Teils der durch Energieträger verursachten externen Kosten;
- fordert der EWSA die Europäische Kommission nachdrücklich auf, die zunehmende Bedeutung kleiner Energieerzeuger anzuerkennen und ihnen die umfassende Teilnahme an den Energiemärkten durch die Anpassung geltender Marktbestimmungen zu ermöglichen, die ursprünglich für die zentrale Energieerzeugung in Großanlagen aufgestellt wurden.

Eine Umgestaltung des Strommarkts eröffnet Chancen wie die Entwicklung von Niedrigemissionstechnologien oder neuen Geschäftsmodellen, ist aber auch mit Risiken verbunden.

Soziale Dimension der Energiewende

Die Energiewende impliziert die Transformation ganzer kohlenstoffintensiver Volkswirtschaften; dies birgt soziale und wirtschaftliche Risiken für verschiedene Bevölkerungsgruppen und Regionen.

In vielen der EWSA-Stellungnahmen zur Energieunion wird der Schwerpunkt auf die soziale Dimension gelegt. Der EWSA

- verweist darauf, dass neue grüne Arbeitsplätze unbedingt qualitativ hochwertige Arbeitsplätze (in punkto Schutz, soziale Sicherheit usw.) sein und die Arbeitnehmer unterstützt werden müssen, beispielsweise durch Schulungs- und Bildungsprogramme, um sich den geänderten Berufsprofilen im Energiesektor und darüber hinaus anzupassen;
- zeigt sich besorgt angesichts der mangelnden Fortschritte bei der Bekämpfung der Energiearmut in der EU²¹, begrüßt die Ankündigung der Kommission²², eine Beobachtungsstelle für Energiearmut einzurichten, wie er sie 2015 gefordert hatte²³, und unterstreicht die Möglichkeiten, die sich für schutzbedürftige Verbraucher aufgrund des Preisrückgangs für Solarpaneele und die Schaffung von Energiegenossenschaften ergeben²⁴.

Vulnerabilitäten und Möglichkeiten für Verbraucher auf den Energiemärkten

Die Europäische Kommission hat den Verbrauchern eine neue Rolle auf den Energiemärkten zugedacht, die der EWSA ausdrücklich befürwortet, und zwar dass sie „ihrerseits Verantwortung für die Umstellung des Energiesystems übernehmen, neue Technologien zur Senkung ihrer Energiekosten nutzen, aktiv am Markt teilnehmen [...]“²⁵; dies ist an die Idee des Prosums (Eigenerzeugung und Verbrauch von Energie) und die Verbreitung digitaler Technologien im Energiesektor gekoppelt.

Der EWSA hat sich in zwei Stellungnahmen mit diesen Änderungen befasst²⁶. Der EWSA

- unterstreicht und begrüßt, dass der Wandel der europäischen Energiemärkte auf lokaler Ebene bereits eingesetzt hat, da eine erhebliche Zunahme der dezentralisierten Erzeugung erneuerbarer Energie durch Prosumenten²⁷ zu verzeichnen ist; dies lässt auf eine Stärkung der Handlungskompetenz der Verbraucher schließen, die zu aktiven Marktteilnehmern werden;
- ist besorgt, dass die Energieverbraucher nicht nur mit hinreichend bekannten Schwierigkeiten, beispielsweise vergleichbaren und verständlichen Rechnungen, Betrug, fehlenden Marktinformationen, Gebühren für einen Anbieterwechsel und relativ hohen Endkundenpreisen, zu kämpfen haben, sondern auch mit neuen Problemen in Verbindung mit der Entwicklung und der Regulierung neuer Marktakteure, der Zunahme der Digitaltechnologie im Energiesektor (Datenschutz, digitale Kluft) und ihrer neuen Rolle als Prosumenten (Wahl der Technologie).

20. Stellungnahme zum Thema „Einleitung des Prozesses der öffentlichen Konsultation zur Umgestaltung des Energiemarkts“, ABl. C 82 vom 3.3.2016, S. 13 und Stellungnahme zum Thema „Umgestaltung des Strommarkts und mögliche Auswirkungen auf schutzbedürftige Verbraucher“, ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 78.

21. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Monitoring progress towards the Energy Union objectives – key indicators“ (SWD(2017) 32 final).

22. Mitteilung „Saubere Energie für alle Europäer“ (COM(2016) 860 final).

23. Stellungnahme zum Thema „Für ein koordiniertes europäisches Vorgehen zur Prävention und Bekämpfung von Energiearmut“, ABl. C 341 vom 21.11.2013, S. 21.

24. Stellungnahme zum Thema „Umgestaltung des Strommarkts und mögliche Auswirkungen auf schutzbedürftige Verbraucher“, ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 78.

25. Ebd. (COM(2015) 80 final).

26. Stellungnahme zum Thema „Verbesserte Möglichkeiten für die Energieverbraucher“, ABl. C 82 vom 3.3.2016, S. 22 und Stellungnahme zum Thema „Umgestaltung des Strommarkts und mögliche Auswirkungen auf schutzbedürftige Verbraucher“, ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 78.

27. Stellungnahme zum Thema „Bürgerenergie und Energiegenossenschaften – Chancen und Herausforderungen in den EU Mitgliedstaaten“, ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 44.

Energiedialog, Einbindung der Zivilgesellschaft und Governance der Energieunion

Bei Prosum geht es um die wirtschaftliche Beteiligung an den Energiemärkten; nach Ansicht des EWSA ist es aber genauso wichtig, die Bürger und die Zivilgesellschaft in die Beschlussfassung und die Berichterstattung im Rahmen der Energieunion einzubeziehen. In der Rahmenstrategie für die Energieunion²⁸ hat die Europäische Kommission die Notwendigkeit eines „Energiedialogs mit den Interessenträgern, um fundierte politische Entscheidungen zu ermöglichen, und Unterstützung eines aktiven Engagements bei der Umstellung des Energiesystems“ betont.

Der EWSA hat seit 2012 das Konzept des europäischen Energiedialogs²⁹ entwickelt und es mit der Europäischen Kommission und den weiteren EU-Institutionen sowie wichtigen Interessenträgern im Energiesektor erörtert. In der Praxis führt der EWSA bereits einen derartigen Dialog, und zwar nicht nur über seine Stellungnahmen, insbesondere seine jährliche Reaktion auf den Bericht zur Lage der Energieunion, sondern auch über Konferenzen, öffentliche Anhörungen, Studien, seine ständige Studiengruppe Europäische Energiegemeinschaft und die Beiträge seiner Mitglieder zu Konferenzen und „Going-local“-Veranstaltungen.

28. Ebd. (COM(2015) 80 final).

29. Stellungnahme zum Thema „Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Errichtung einer künftigen Europäischen Energiegemeinschaft“, ABl. C 68 vom 6.3.2012, S. 15; Stellungnahme zum Thema „Erfordernisse und Methoden der öffentlichen Beteiligung im Bereich der Energiepolitik“, ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 1.



Einschlägige EWSA-Stellungnahmen

Rahmenstrategie Energieunion

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.35311>

Lage der Energieunion 2015

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.37914>

Einleitung des Prozesses der öffentlichen Konsultation zur Umgestaltung des Energiemarktes

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.36786>

Verbesserte Möglichkeiten für die Energieverbraucher

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.36833>

Einschlägige EWSA-Veranstaltungen

Die Umgestaltung des Energiemarkts: Fit für die Zukunft?, Dezember 2015

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-market-design>

Die europäische Energieunion – Auswirkungen und Konsequenzen für die Zivilgesellschaft in Bulgarien, März 2016

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-union-bulgaria>

Die Erwartungen der Zivilgesellschaft an die Energieunion, Mai 2015

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-union-expectation>

Weitere Informationen

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.de.home>

Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft (TEN) des EWSA

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-section>

Europäische Kommission – Prioritäten: Energieunion und Klimaschutz

https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_de