



# NEU UND AMBITIONIERT ODER NUR WEITER WIE GEHABT? DIE ENERGIEUNION AM SCHEIDEWEG

politik für europa  
#2017plus

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

## politik für europa #2017 plus

EIN PROJEKT DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG  
IN DEN JAHREN 2015 BIS 2017

Europa braucht Soziale Demokratie!

Warum wollen wir eigentlich Europa? Können wir den Bürger\_innen die Chancen einer gemeinsamen sozialen Politik, einer starken Sozialen Demokratie in Europa aufzeigen? Das ist das Ziel des neuen Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung „Politik für Europa“. Zu zeigen, dass die europäische Integration demokratisch, wirtschaftlich-sozial und außenpolitisch zuverlässig gestaltet werden kann. Und muss! Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Demokratisches Europa
- Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa
- Außen- und Sicherheitspolitik in Europa

In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen: Wir setzen bei den Sorgen der Bürger\_innen an, identifizieren mit Entscheidungsträger\_innen Positionen und machen alternative Politikansätze transparent. Wir debattieren mit Ihnen über eine „Politik für Europa“!

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

<http://www.fes.de/de/politik-fuer-europa-2017plus/>

### Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch

- Politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft
- Politikberatung
- Internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern
- Begabtenförderung
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u.a. Archiv und Bibliothek.

### Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich:

Dr. Philipp Fink ist Referent für Klima-, Umwelt-, Energie- und Strukturpolitik in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

# Neu und ambitioniert oder nur weiter wie gehabt? Die Energieunion am Scheideweg

Michel Derdevet  
Philipp Fink  
Antoine Guillou  
Instytut Spraw Publicznych  
Robert Schachtschneider  
Daniel Scholten  
Christophe Schramm

Im folgenden Artikel wird dargelegt, dass neue Impulse für eine kohärente und umfassende europäischen Energiepolitik gebraucht werden. Zunächst werden der Status quo und neuere Initiativen des Europäischen Rats und der Europäischen Kommission umrissen, um anschließend eine ambitioniertere Energieunion mit klar abgesteckten Vorschlägen für politische Maßnahmen zu fordern.



INSTITUTE OF  
PUBLIC AFFAIRS



FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

## Zu den Autor\_innen:

**Michel Derdevet**, Fakultätsmitglied, College of Europe, Brügge, Belgien

**Philipp Fink**, Referent für Klima-, Energie-, Umwelt- und Strukturpolitik in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Deutschland

**Antoine Guillou**, Koordinator Energie- und Klimapolitik, Terra Nova, Frankreich

**Instytut Spraw Publicznych** (Institut für öffentliche Angelegenheiten), Polen

**Robert Schachtschneider**, energiepolitischer Berater, zuvor wissenschaftlicher Mitarbeiter Dirk Beckers, ehemals MdB und energiepolitischer Sprecher, SPD, Deutschland

**Daniel Scholten**, Assistenzprofessor, Fachbereich Technologie, Politik und Management, TU Delft, Niederlande

**Christophe Schramm**, ehemaliger Berater der französischen Energieministerin, Terra Nova ein unabhängiger, progressiver französischer Think Tank, dessen Ziel die Ausarbeitung und Verbreitung innovativer politischer Lösungen für Frankreich und Europa ist.

**„L'Europe se fera dans les crises.“**

Jean Monnet

## 1. EUROPA STECKT IN EINER KRISE – UND DAMIT AUCH EUROPAS ENERGIEPOLITIK

Das europäische Projekt steckt in einer der ernsthaftesten Krise seiner 60-jährigen Geschichte. Seit 2008 schwächt die Wirtschafts- und Finanzkrise die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten. Die Gefahr einer politischen Desintegration ist durchaus real, wenn Griechenland in den nächsten Monaten gezwungen wäre, die Eurozone zu verlassen, oder wenn das Vereinigte Königreich als Ergebnis des anstehenden Volksentscheids aus der Europäischen Union austreten würde. Im „Barroso-Jahrzehnt“, wurden keine nennenswerten Fortschritte erzielt, da die in den 1990er-Jahren angestoßene Binnenmarktlogik ihre anfängliche Dynamik einbüßte, die europäischen Länder enger zusammenzubringen. Mit neuen Herausforderungen wie Terrorismus, Massenmigration und Massenarbeitslosigkeit konfrontiert, scheinen die Mitgliedstaaten unfähig, einen ehrgeizigen Ansatz zu entwickeln, mit dem „Brüssel“ etwas von der Glaubwürdigkeit zurückgewinnen könnte, die es bei den europäischen Bürgern verloren hat.

Auch die Situation der aktuellen europäischen Energiepolitik könnte man als Krise bezeichnen. Dem vor etwa 30 Jahren in die Wege geleiteten sogenannten Energiebinnenmarkt ist die Puste ausgegangen. Er war mit dem Gedanken initiiert worden, dass Liberalisierung und freie Märkte die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und damit die Energiepreise senken würden, aber dieser Binnenmarkt hat nicht nur unter den taktischen Widerständen auf den nationalen Ebenen gelitten, sondern auch an seiner Unfähigkeit, die anderen energiepolitischen Herausforderungen zu bewältigen: Versorgungssicherheit und den Aufbau eines integrierten Energiesystems mit der Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen wirksam in Einklang zu bringen. Das hat immer mehr Zweifel daran aufkommen lassen, ob der Markt überhaupt in der Lage ist, die für die Erreichung der europäischen energie- und klimapolitischen Ziele dringend benötigten Investitionen in ausreichender Höhe zu generieren.

Darüber hinaus schaffen innovative Technologien – von erneuerbaren Energien über das Hydrofracking zur Gewinnung unkonventioneller fossiler Energieträger bis hin zu neuen Speicherkapazitäten, Energiemanagementdienstleistungen und

dezentralisierten Lösungen – neue Rahmenbedingungen für das europäische Energiesystem, was diverse Auswirkungen nach sich trägt. Die bisherigen Akteure auf den Märkten sind mit einer neuen Marktdynamik und größerem Wettbewerb konfrontiert. Sowohl für alteingesessene als auch für neue Marktteilnehmer macht sich das Fehlen stabiler rechtlicher Rahmenbedingungen negativ bemerkbar, weshalb sie auf Marktunsicherheiten mit Investitionsträgheit reagieren.

Und schließlich sorgen die Spannungen und Konflikte dicht an den europäischen Grenzen (Ostukraine, Syrien, Irak, Libyen, Algerien etc.) und der Rückgang der Ölpreise dafür, dass Europa sich wieder der globalen Dimension der Energiepolitik bewusst wird und der Tatsache, dass man auch in den kommenden Jahrzehnten von externen Lieferanten fossiler Brennstoffe abhängig sein wird.

## 2. ENERGIE – UND VOR ALLEM DIE ENERGIEWENDE – KÖNNTE UND SOLLTE DEM EUROPÄISCHEN TRAUM NEUEN SCHWUNG VERLEIHEN

Seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Jahr 1951 war der Energiesektor einer der Säulen des europäischen Projekts. Ein neues ambitioniertes Großprojekt im Bereich Energie könnte daher der europäischen Integration eine neue Dynamik verleihen.

Zum einen macht die Tatsache, dass in den bestehenden Stromsystemen Angebot und Nachfrage zu allen Zeiten ausgewogen sein müssen, die Integration der Energiesysteme über den gesamten Kontinent hinweg zu einer vordringlichen Notwendigkeit. Deshalb werden die nationalen Netzwerke auch schon seit vielen Jahrzehnten grenzübergreifend ausgebaut. Für die meisten Mitgliedstaaten wäre eine autarke Energieversorgung sehr viel teurer – und es wäre, zumindest in den kleineren Mitgliedstaaten, wohl kaum möglich, dasselbe Niveau an Versorgungssicherheit zu erreichen. Da immer mehr Energie aus volatilen erneuerbaren Energiequellen ins Netz eingespeist wird, sind weitere Vernetzungen sowie der Ausbau von Netzen und Speicherkapazitäten erforderlich, um die Erzeugung und den Verbrauch von Strom im Gleichgewicht zu halten. Das sollte im gemeinsamen Interesse aller Mitgliedstaaten sein, auch wenn Infrastrukturprojekte immer von Fall zu Fall einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden sollten. Die Aufgabe besteht jetzt darin, ein europäisches Netz zu entwickeln, das flexibel und intelligent genug ist, auf zunehmende Fluktuationen zu reagieren und Produktion und Verbrauch zu synchronisieren.

Zum zweiten hat Energie als Grundbedarf des täglichen Lebens auch eine starke soziale Komponente. Da die meisten Menschen eine Strom- oder Gasrechnung zu bezahlen haben, ein Auto mit Benzin betanken müssen oder auch einige oder mehrere Konsumgüter oder persönliche Geräte besitzen, die mit Strom betrieben werden, fühlen sie sich persönlich von den Herausforderungen betroffen, vor denen die heutigen Energiesysteme stehen: die Notwendigkeit einer nachhaltigeren Erzeugung von Energie, die nach wie vor für alle, auch die Einkommensschwachen, erschwinglich sein muss. Den heutigen nationalen energiepolitischen Strategien mangelt es allerdings (aus makro-ökonomischer Perspektive) an Kosteneffizienz und einer gerechten Kostenverteilung auf die Verbraucher. Mit dem zunehmenden Bewusstsein dafür, welche Auswirkung unsere Entscheidungen im Energiesektor auf Klima und Umwelt haben, verstehen immer mehr Menschen aus allen europäischen Ländern, dass die Energiewende nicht nur eine kurzzeitige politische Modeerscheinung ist, sondern ein grundlegender Wandel, der sich auf die Entscheidungen und das Verhalten von jedem Einzelnen auswirken wird. Damit ist die Energiewende hervorragend dafür geeignet, zu einem integrationsfördernden politischen Projekt für den gesamten Kontinent und einem einzigartigen Katalysator für Investitionen, Arbeitsplätze und Wachstum zu werden.

Drittens bringt die geopolitische Dimension der Energiepolitik mit sich, dass sich Solidarität und eine koordinierte Energiediplomatie als vorteilhaft erweisen. Aufgrund ihrer knappen und abnehmenden Rohstoffe ist die EU der weltweit größte Importeur von fossilen Brennstoffen, einige Mitgliedstaaten

sind sogar fast ausschließlich von einem einzigen Energielieferanten abhängig, was vor allem im Zusammenhang mit Gasimporten aus Russland zu immer größeren Bedenken hinsichtlich der Versorgungssicherheit führt. Daher ist es für EU-Mitgliedstaaten, insbesondere in Mittel- und Osteuropa, von grundlegendem Interesse, bei Lieferverhandlungen zu wissen, dass sie sich auf gemeinsame Solidaritätsmechanismen verlassen können. Zudem findet der Technologiewandel im Energiebereich weltweit statt: Während Europa zwischen 2000 und 2010 bei der Erschließung erneuerbarer Energieträger und Technologien für eine höhere Energieeffizienz eine Vorreiterrolle einnahm, befinden sich die größten Märkte für Solarkraftwerke und Elektrofahrzeuge heute in den USA und China. Wenn Europa seinen Führungsanspruch bei sauberen Technologien aufrechterhalten will, benötigt es die kritische Masse seiner Union, um die Agenda zu internationalen Standards voranzutreiben, die Ressourcen für Forschung und Innovation zu bündeln und einen ausreichend großen Markt zu haben, der für die besten industriellen Akteure attraktiv ist. Und schließlich spielt die Union eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft zu verteidigen, indem sie nicht nur die Standards für eine weltweite Spitzenproduktion und Energieeffizienz setzt, sondern auch sicherstellt, dass die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch mit einer starken industriellen Basis vereinbar bleibt.

All das ließe vermuten, dass die Energiepolitik dafür geradezu bestimmt ist, die europäische Integration voranzubringen, da sie für die europäischen Bürger wichtig, greifbar und von Interesse ist. Aber die Realität ist komplizierter.

### 3. ALS LANG ERWARTETER IMPULS BEGANN DAS PROJEKT DER ENERGIEUNION MIT GROSSEN HOFFNUNGEN, ABER DEN KONKRETEN VORSCHLÄGEN DER KOMMISSION MANGELT ES AN EHRGEIZ

Die Idee einer neuen europäischen Energie-Initiative geisterte in den politischen Kreisen Brüssels schon seit einigen Jahren herum. Die ukrainische Erdgaskrise von 2005/2006 führte zu dem Gedanken, dass Energie eine wichtige Dimension der gemeinsamen europäischen Außenpolitik sein könnte. Im Jahr 2010 stellten Jacques Delors und Jerzy Buzek ihr politisches Gewicht hinter die Idee einer „Europäischen Energiegemeinschaft“<sup>1</sup>, die jedoch nur in Brüsseler Think Tanks und anderen EU-freundlichen Kreisen diskutiert wurde. Das änderte sich, als der gegenwärtige Präsident des Europäischen Rates, Donald Tusk, im April 2014 nach der russischen Annexion der Krim eine „Energieunion“ forderte, damit sich die EU aus Russlands „Würgegriff“ im Energiebereich befreien könne.<sup>2</sup> Das sich anfangs nur auf die Versorgungssicherheit konzentrierende Konzept gelang schließlich als eine wesentlich breiter angelegte Union auf die höchste politische Ebene: Das „ungeplante Kind“ – wie ein Insider des Rats es nannte – war geboren.

Als Kandidat für die Kommissionspräsidentschaft schrieb sich Jean-Claude Juncker diese Initiative auf die Fahne. Verständlicherweise reichten Befürchtungen über die Energiesicherheit allein nicht aus, um 28 Mitgliedstaaten für diese Idee zu begeistern. Deshalb identifizierte Juncker nach seinem Amtsantritt fünf Dimensionen, in denen sich die Anliegen aller Mitgliedstaaten wiederfinden: 1) Energiesicherheit, Solidarität und Vertrauen, 2) eine vollständige Integration des europäischen Energiemarkts, 3) Energieeffizienz als Mittel zur Senkung der Energienachfrage, 4) eine Dekarbonisierung der Wirtschaft sowie 5) Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. All diese Aspekte wurden in einer Rahmenstrategie erarbeitet, die am 25. Februar 2015 vorgelegt wurde und mit einem 15 Punkte umfassenden Aktionsplan einherging.<sup>3</sup>

Einerseits könnte man nun behaupten, dass darin alle wesentlichen Punkte aufgegriffen wurden: die Umsetzung der schon bestehenden EU-Energiegesetzgebung, insbesondere des dritten Pakets zum Energiebinnenmarkt, eine Diversifizierung der Gaslieferungen in die EU, eine bessere Krisenfestigkeit für den Fall von Versorgungsunterbrechungen, eine höhere Transparenz bei zwischenstaatlichen Abkommen, die Förderung einer transeuropäischen Energie-Infrastruktur, ein Umdenken bei der Ausgestaltung des EU-Strommarktes, eine Stärkung der Rolle von europäischen Regulierungsbehörden und Netzbetreibern sowie Initiativen für eine regionale Zusammenarbeit, eine höhere Transparenz bei Energiepreisen, das Hinarbeiten auf eine größere Energieeffizienz, insbesondere in Gebäuden, eine Beschleunigung der Dekarbonisierung im

Verkehrswesen, das Erreichen der von der EU für 2030 festgelegten gemeinsamen Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen und zu erneuerbaren Energien, eine einheitliche Haltung der EU zu Energie- und Klimaschutzfragen gegenüber der restlichen Welt.

Andererseits könnte man aber auch behaupten, dass allein schon die Tatsache, dass alles aufgegriffen wurde, bedeutet, dass die drängendsten Fragen nicht wirklich identifiziert wurden, dass es keine ausreichende Prioritätensetzung gibt und dass – noch beunruhigender – in den Kommissionsvorschlägen nichts Neues zu finden ist. Mit der Forderung nach Aktivitäten, die eigentlich schon längst vereinbarte politische Maßnahmen sind, wird weder ein Mehrwert geschaffen noch werden neue Impulse gesetzt. Die Kommissionsdienststellen in den Generaldirektionen Energie, Klima und Verkehr schrieben einfach nur auf, was sie bereits tun und was sie zukünftig zu tun gedenken: für die vollständige Umsetzung des dritten Pakets zum Energiebinnenmarkt zu sorgen, die Durchführung großer Infrastrukturprojekte zu unterstützen, neue Ziele für 2030 vorzuschlagen etc. In anderen Worten: Diese Vorschläge hätten früher oder später ohnehin auf dem Tisch gelegen. Insider werden bestätigen, dass das nicht weiter verwunderlich ist: „Wir wollen keine deutsche Energieunion, wir wollen sie auch nicht à la française, ebenso wenig wie eine polnische oder britische Energieunion, und das ist, was dabei herauskommt ...“.

Aufgrund dieser „Weiter-wie-gehabt“-Herangehensweise an die Energieunion ist es allerdings unmöglich, eine ehrliche Bestandsaufnahme zu machen, wo die bisherige europäische Energiepolitik erfolgreich war bzw. wo sie gescheitert ist. Wir müssen aber die Bereiche identifizieren, auf die Europa in den kommenden Jahren sein Hauptaugenmerk richten sollte, um tatsächliche Fortschritte zu erzielen, statt sich immer weiter durchzuwursteln. Und vor allem müssen wir konkrete Maßnahmen einführen, die allen europäischen Bürgern zusagen und für die sich die Europapolitiker in ihren jeweiligen Heimatländern engagiert einsetzen.

Ein solcher ambitionierterer Ansatz zur Energieunion würde auch das Eingeständnis voraussetzen, dass ein wichtiger Bestandteil der europäischen Energiepolitik – nämlich die Binnenmarktpolitik – in einer Flaute steckt und dass der bisherige Ansatz nicht der Weg in die Zukunft sein kann. Bis jetzt stand der Aufbau eines gut funktionierenden europäischen Strom- und Gasmarktes im Mittelpunkt der politischen Aufmerksamkeit und der administrativen Bemühungen. Während auf den Gasmärkten Verbesserungen zu verzeichnen sind – wenn auch mit anhaltenden Unterschieden zwischen Ost- und Westeuropa – stehen die Strommärkte noch vor großen Herausforderungen.

Das größte Problem rührt daher, dass die zuvor zentralisierten Systeme der Energieerzeugung und -verteilung immer häufiger von dezentralisierten Systemen der Energiegewinnung mit einem steigenden Anteil an erneuerbaren Energien abgelöst werden. Die abnehmende Nachfrage während der Wirtschaftskrise, Preise, die eher Kohle- als Gaskraftwerken zuträglich sind, und die Zunahme erneuerbarer Kapazitäten haben bei der konventionellen Grundlast-Stromerzeugung zu Überkapazitäten geführt. Zugleich sind flexiblere Lösungen erforderlich (Speicherung, Reaktion auf die Nachfrage, Investitionen ins Netz und in Backup-Kapazitäten zur Abdeckung der Spitzen-

<sup>1</sup> <http://www.delorsinstitute.eu/011-2245--Towards-a-new-European-Energy-Community-Joint-Declaration-by-Jerzy-Buzek-and-Jacques-Delors.html> (5.03.2015)

<sup>2</sup> <http://on.ft.com/1ffQ7na> (05.10.2015)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion_de.pdf) (05.03.2015)

last), um auf die höheren Fluktuationen bei der Energieerzeugung angemessen reagieren zu können. Wir entfernen uns von einem Grundsystem, das auf fossilen Brennstoffen beruht und dessen Kosten hauptsächlich aus Betriebskosten bestehen, und gehen stattdessen zu einem System über, das auf unbeständigeren erneuerbaren Kapazitäten beruht und dessen Kosten in erster Linie aus Kapitalkosten bestehen. Kurzfristmärkte sind das richtige Signal für operative Entscheidungen, aber sie ziehen keine geeigneten langfristigen Investitionen an („Missing-Money-Problem“).

Die politischen Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene wurden überrascht von der kombinierten Wirkung ihrer eigenen politischen Maßnahmen für eine höhere Wettbewerbsfähigkeit auf den Märkten und für mehr erneuerbare Energien. Mit der Aufgabe kämpfend, die Energiewende zu vollziehen, denkt jedes Mitgliedsland, dass es alleine am besten entscheiden kann, wie es diesen Herausforderungen begegnen kann. Bei der Argumentation, dass die derzeitigen Probleme einzig auf die Subventionen für erneuerbare Energien zurückzuführen seien, wird übersehen, dass es vielmehr die gegenwärtigen Unzulänglichkeiten im Strommarktdesign sind, die dem „Missing-Money-Problem“ zugrunde liegen.

In der Zwickmühle zwischen den unterschiedlichen nationalen Reaktionen auf diese unionsweite Problematik war die Europäische Kommission bis jetzt noch nicht in der Lage, mit einer zeitnah und geeigneten politischen Antwort aufzuwarten. Stattdessen hat sie ihre Macht dazu benutzt, im Bereich des Wettbewerbsrechts die Zügel anzuziehen bzw. die Unterstützung für erneuerbare Energien, Kapazitätsmechanismen und ähnliche Programme zu vereinheitlichen, die den Binnenmarkt lange vor seiner Vollendung schon wieder zu spalten beginnen. Die Kommission hat kürzlich eine Konsultation zum Energiemarktdesign durchgeführt, die sich aber inhaltlich nicht großartig von den bereits bestehenden Regeln zu unterscheiden scheint.

All das ist eine unzureichende technokratische Antwort auf Fragen, die im Grunde politische Entscheidungen erfordern: Was für eine Energiezukunft wollen wir für Europa als Ganzes? Wieviel Vertrauen müssen die Mitgliedstaaten untereinander aufbauen, um ihre jeweiligen nationalen Energiesysteme in ein europäisches System zu integrieren, das sowohl effizient als auch nachhaltig ist? Wie sollte die Ausgewogenheit zwischen nationaler Souveränität und europäischem Recht ausgestaltet werden, um eine gemeinsame Energiepolitik voranzubringen? Wie werden die dafür notwendigen Investitionen finanziert? Und nach welchen Regeln werden Kosten und Nutzen aufgeteilt?

## 4. EINE AMBITIONIERTERE ENERGIEUNION IST MACHBAR

Der Rat der Energieminister weist in seinen Schlussfolgerungen vom 8. Juni 2015 darauf hin, dass „die Organe der EU und die Mitgliedstaaten die Arbeit am Aufbau einer Energieunion voranbringen müssen“<sup>4</sup> – mit anderen Worten: Es gibt noch viel zu tun. Zudem beauftragte der Energieministerrat die Europäische Kommission damit, konkretere Vorschläge für ein Lenkungssystem („governance“) der Energieunion auszuarbeiten, das in der Mitteilung vom Februar nur mit sehr vagen Formulierungen Erwähnung fand. Zu den ersten Hoffnungsschimmern gehört ein das Lenkungssystem für die Energieunion thematisierendes Diskussionspapier, das für die Sitzung der Generaldirektoren für Energie und Klima am 15. Juli 2015 erarbeitet wurde. Darin werden eine bessere Überwachung der Energiepolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten, integrierte Energie- und Klimapläne für jedes Mitgliedsland mit klaren Vorgaben und eine engere regionale Zusammenarbeit gefordert. Dieses Papier soll als Grundlage für die weitere Planung zur schrittweisen Umsetzung dieser Aspekte dienen. Zudem ist Vizepräsident Šefčovič in den vergangenen Wochen durch die europäischen Hauptstädte gereist, um Ideen zu sammeln, wie der Energieunion neues Leben eingehaucht werden könnte. Der Rat der Energieminister wird sich am 26. November 2015 wieder zusammensetzen, um das Thema zu diskutieren. Die Kommission sollte ihrem Auftrag zu diesen Fragen nachkommen, wenn sie ihre für 2016 angekündigten Legislativvorschläge vorlegt.

Wir sind der Überzeugung, dass die Energieunion zu einem Erfolg werden kann, wenn sie auf einer Reihe von Leitlinien und ambitionierten politischen Maßnahmen aufbaut.

### **Erstens muss die Energieunion auf transparenten Lenkungsstrukturen mit klar abgegrenzten Zuständigkeiten basieren.**

Die Energiepolitik fiel bisher in den geteilten Zuständigkeitsbereich von EU und Mitgliedstaaten. Obwohl mit dem Vertrag von Lissabon 2009 erstmals eine ausdrückliche rechtliche Grundlage für energiepolitische Entscheidungen in die Gründungsverträge der EU aufgenommen wurden,<sup>5</sup> verbleibt die Entscheidung über den jeweiligen Energiemix dennoch bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Daraus haben sich neue Spannungen im Kern der europäischen Energiepolitik ergeben.

Umso wichtiger ist es nun, die Lücke zwischen den politischen Debatten und Entscheidungen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene zu schließen, um die nationalen energiepolitischen Ausrichtungen so weit wie möglich zu koordinieren und gemeinsam ein einheitliches europäisches Energiesystem zu gestalten.

Die nationalen Gesetzgeber haben ein Mitspracherecht bei wichtigen Aspekten der Energiepolitik, wie etwa beim Energiemix oder Förderprogrammen für erneuerbare Energien, und sie stellen die Verbindung zu den Bürgern in jedem Mitgliedsland her. Ein erneuerter und stärkerer Regulierungsrahmen

<sup>4</sup> Ebd.

<sup>5</sup> Artikel 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

sollte daher sicherstellen, dass die Abgeordneten der nationalen Parlamente an den in Brüssel getroffenen energiepolitischen Entscheidungen beteiligt werden.

Das wäre beispielsweise dadurch zu erreichen, dass eine „europäische parlamentarische Plattform zu Energiefragen“ geschaffen wird, auf der Vertreter aus den zuständigen Energie-Ausschüssen der 28 nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zusammenkommen, um über die Energiezukunft Europas zu debattieren. Solch eine Plattform würde es den beteiligten Gruppen erleichtern, in einen Dialog mit zivilgesellschaftlichen Akteuren treten und nach und nach ihre Sichtweisen über die Weiterentwicklung der Energieunion annähern. Zudem könnte dieses Organ Räume für eine verstärkte Zusammenarbeit schaffen, um regionalpolitische Fragen zu erörtern, die nur eine Untergruppe der Mitgliedstaaten betrifft. Darüber hinaus würde ein regelmäßiges und strukturiertes Konsultationsverfahren mit EU-Institutionen eine Stärkung der parlamentarischen Interessen in der europäischen Energiepolitik ermöglichen.

### **Zweitens ist eine Reform des Energiesystems erforderlich, um die langfristigen energiepolitischen Ziele der Union zu erreichen.**

Von zentraler Bedeutung für die Umgestaltung der Energieerzeugung und des Energieverbrauchs ist eine gemeinsame Planung, eine Reform des Marktdesigns, ein verlässliches Rahmenwerk für Investitionen, der Ausbau der Netze sowie eine deutliche Prioritätensetzung für Forschung, Entwicklung und innovative Strategien.

Die Mitgliedstaaten werden nicht die gleichen Strategien in Bezug auf den Energiemix verfolgen, aber alle teilen dasselbe langfristige Ziel eines nachhaltigeren Energiesystems. Um das zu erreichen, ist eine gemeinsame Planung unabdingbar. Die Mitgliedstaaten sollten ihre jeweiligen Investitionen in das Energiesystem viel besser aufeinander abstimmen, wenn sie ein integriertes europäisches Energiesystem aufbauen wollen, das immer noch Raum lässt für die spezifischen Entscheidungen der einzelnen Länder. Die gegenwärtig geltenden Mitteilungspflichten der Mitgliedstaaten im energiepolitischen Bereich (einschließlich der unter dem Europäischen Semester beschlossenen) müssen gestrafft und gestärkt werden, um wirklich als Folgeabschätzungen dienen zu können: Die Berichte müssen detailliert genug sein, um die möglichen Auswirkungen der nationalen energiepolitischen Entscheidungen auf Nachbarländer bewerten zu können. Zudem sollten die erwarteten Kosten und Nutzen sowohl für die nationale als auch die europäische Ebene herausgestellt werden.

Auch das Strommarktdesign muss umgestaltet werden, sowohl um eine weitere Integration von Kurzfristmärkten zuzulassen als auch um die richtigen langfristigen Signale zu senden, dass die Mitgliedstaaten neue Kapazitäten im Bereich erneuerbarer Energien sowie Speicher- und Back-up-Möglichkeiten bauen und damit gleichzeitig den Ausstieg aus ineffizienten, kohleintensiven Grundlastüberkapazitäten beschleunigen. Mit unkoordinierten und komplexen nationalen Kapazitätsmechanismen ist das nicht zu erreichen. In diesen spiegeln sich vielmehr die Mängel des gegenwärtigen Marktdesigns wider. Die Europäische Kommission sollte in

dieser wichtigen Angelegenheit eine überzeugende Debatte in die Wege leiten und sicherstellen, dass alle Optionen auf den Tisch kommen, einschließlich derjenigen, die eine komplette Umgestaltung der gegenwärtigen Marktregelungen vorsehen. Eine zu prüfende Lösung könnte die Schaffung von regulierten und/oder öffentlichen Unternehmen auf regionaler Ebene sein. Diese hätten zur Aufgabe, Investitionen im europäischen Interesse in erneuerbare Energien, Speicher- und Back-up-Kapazitäten vorzunehmen, indem sie langfristige Verträge mit Energieerzeugern abschließen und gleichzeitig den Wettbewerb zwischen letzteren sicherstellen. Das findet im Grunde heute schon statt, wenn auch in einer unkoordinierten und daher kostspieligen Art und Weise, und zwar durch nationale Förderprogramme für erneuerbare Energien und Kapazitätszuweisungsmechanismen, die oft auf nichts anderes hinauslaufen als auf langfristige Verträge mit regulierten Übertragungsnetzbetreibern oder öffentlichen Unternehmen. Das neue System würde die Kurzfristmärkte nicht ersetzen, weil sie nach wie vor die geeigneten Anreize für operative Entscheidungen und die Kraftwerksbewirtschaftung liefern würden. Es würde allerdings eine tiefgreifende Koordination auf regionaler Ebene erfordern, um die Ziele der regulierten oder staatlich kontrollierten Käufer für den Abschluss langfristiger Verträge mit Investoren in erneuerbare Energien sowie in Speicher- und Back-up-Kapazitäten festzulegen, und um gleichzeitig flexibel genug zu sein, die verschiedenen nationalen energiepolitischen Entscheidungen unter einen Hut zu bringen.

Wie auch immer die Strategie der einzelnen Mitgliedstaaten aussieht, werden die Stromnetze eine immer größere Rolle für den sich herausbildenden Energiemix spielen. Eine regionale Integration von Netzbetreibern – durch intelligente Netze, gemeinsame Kontrollzentren und die Integration in regionale Betreiber – wird dazu beitragen, die Integration der nationalen Märkte zu beschleunigen.

Es muss klar sein, dass zur Erreichung der für 2050 anvisierten Ziele weder lineare Fortschreibung der bestehenden Instrumente und Wirkungen möglich ist, noch eine Politik der kleinen Schritte den vollkommenden Wandel in der Art und Weise, wie wir Energie erzeugen und verbrauchen, herbeiführen kann. Dazu brauchen wir Innovationen: die meisten Technologien, die in der Energiewelt der 2050er-Jahre vorherrschend sein werden, müssen erst noch erfunden bzw. entwickelt werden. Deshalb sollte die Energieunion die europäischen Bemühungen um die Entwicklung strategischer Energie- und Klimaschutztechnologien verstärken und sich dabei auf wenige Schlüsselthemen und eine ausreichende Finanzierung konzentrieren. In den Bereichen Energieeffizienz, Energiespeicherung, intelligente Netze und saubere Mobilität wird sich eine massive Förderung von Forschungs- & Entwicklungs-Aktivitäten mit Sicherheit auszahlen. Außerdem müssen alle Sektoren berücksichtigt werden, also Strom, Wärme und Verkehr, und auf intelligente Weise miteinander verbunden werden, wobei die Möglichkeiten der Digitalisierung genutzt werden müssen. Um die Förderungswirkung zu erhöhen, sollten die nationalen Forschungseinrichtungen und Innovationsagenturen gemeinsam ihre Förderprogramme ausarbeiten, die zur Verfügung stehenden Gelder auf europäischer Ebene zusammenfließen lassen und dabei die besten Verfahren in Bezug auf innovative Finanzie-

rung weitergeben sowie schon frühzeitig gemeinsame technische Standards entwickeln, die es ermöglichen, starke europäischen Industrieunternehmen für die Energiewende zu schaffen.

**Drittens hängt die Krisenfestigkeit der europäischen Energiepolitik langfristig von ihrer Einbettung in die übergeordneten politischen Ziele Europas ab.**

Dass die Energiepolitik schon seit so langer Zeit ein umstrittenes Thema ist liegt unter anderem daran, dass sie mit so vielen anderen Politikfeldern verbunden und verstrickt ist – von der Verkehrs- über die Fiskal-, Sozial-, Handels- und Wirtschaftsbis hin zur Außenpolitik. Die Energieunion kann nur erfolgreich weiterentwickelt werden, wenn sie einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt und die verschiedenen politischen Ziele in Einklang bringt.

Zur Erhöhung der Energiesicherheit sollte sich kein Mitgliedstaat vollkommen auf einen einzelnen Lieferanten verlassen. Um sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten ihr Versorgungsportfolio diversifizieren können, und um einen möglichen Machtmissbrauch durch Hauptlieferanten vorzubeugen, müssen die notwendigen Infrastrukturmaßnahmen eingeführt werden. Die für Energienetze bewilligten europäischen Mittel sollten schwerpunktmäßig für Projekte dieser Art ausgegeben werden.

Auch die europäischen klimapolitischen Instrumente müssen integriert werden. Während der europäische Emissionshandel (EU ETS) gestärkt und ausgebaut werden muss, sollte in den Sektoren, in denen keine Emissionsrechte gehandelt werden (z.B. Bauwesen, Landwirtschaft, Verkehr), durch eine europaweite Kohlendioxidsteuer Preissignale gesetzt werden, mit denen die gegenwärtigen Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Existenz unterschiedlicher Besteuerungen auf nationaler Ebene verhindert werden.

Eine saubere Mobilität ist das Kernstück des von uns anvisierten Energiesystems. Deshalb sollte die Energieunion für dieses Ziel beträchtliche Mittel vorsehen, die über den Bereich Forschung & Entwicklung hinausgehen. Die EU sollte ein Netz von europäischen transnationalen grünen Verkehrskorridoren ausbauen und diese mit Ladestationen für Elektro- und Wasserstofffahrzeuge ausrüsten.

Und schließlich sollte Europa auch seine energiepolitischen Ziele mit den Zielen zu wirtschaftlicher und industrieller Wettbewerbsfähigkeit vernetzen, um sicherzustellen, dass die Energiewende weder zu einer Belastung der Wettbewerbsfähigkeit von energieintensiven Industrien führt, die auf globalen Märkten operieren, noch für bestimmte privilegierte Sektoren zu einem Energiepreiskampf zwischen europäischen Ländern führt. Dazu ist ein umfassenderer Ansatz vonnöten: Statt sich ausschließlich auf die Harmonisierung von Großkundenpreisen zu fokussieren, sollte eine wahre europäische Energiepolitik danach streben, die Gesamtenergiekosten zu harmonisieren, insbesondere für energieintensive Verbraucher, indem sowohl der Energieanteil als auch Netzwerkkosten und Steuern berücksichtigt werden. Das sollte mit erneuten Bemühungen um eine Harmonisierung von Steuersätzen, Steuerbefreiungen und staatlichen Subventionen im Energiebereich einhergehen.

Wir sind der Überzeugung, dass eine stärkere europäische Energieunion nicht nur technisch machbar, sondern auch in politischer Reichweite ist. Wir fordern die europäischen Entscheidungsträger auf, die Gelegenheit zu ergreifen, die eine solche ambitionierte Energieunion eröffnen würde, um die EU aus ihrer derzeitigen politischen Krise zu führen und der europäischen Integration neuen Schwung zu verleihen.

Impressum:

© 2015

**Friedrich-Ebert-Stiftung**

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205, [www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

Bestellungen/Kontakt: [wiso-news@fes.de](mailto:wiso-news@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

**ISBN: 978-3-95861-408-6**

Titelmotiv: Thorsten Schier – fotolia

Gestaltung: [zumweissenroessl.de](http://zumweissenroessl.de)

Druck: [www.bub-bonn.de](http://www.bub-bonn.de)

