

11.06.01**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - U - Vk - Wizu **Punkt** der 765. Sitzung des Bundesrates am 22. Juni 2001

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: "Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit"

KOM(2000) 769 endg.; Ratsdok. 5619/01

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),
der Verkehrsausschuss (Vk) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

- EU
U
Wi
1. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission mit ihrem Grünbuch "Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit" eine [energie-] politische Diskussion über {sich abzeichnende strukturelle Risiken der europäischen Energieversorgung und} die Notwendigkeit neuer Akzente in der gemeinschaftsweiten Energiepolitik eingeleitet hat.
2. [EU
U]
3. {EU
Wi}
- EU
Wi
4. Das Grünbuch analysiert weithin zutreffend die Situation und mögliche Entwicklungen der Energiebereitstellung und des Energieverbrauchs in der Gemeinschaft. Es lenkt zu Recht die politische Aufmerksamkeit auf die absehbar

Ausgeliefert am 12. Juni 2001

zunehmende Energie-Importabhängigkeit der Europäischen Union und die sich daraus ergebende Frage der künftigen Versorgungssicherheit im Kontext mit anderen energiepolitischen Zielen (Bezahlbarkeit und Klimaschutz) unter den Bedingungen liberalisierter und globalisierter Energiemärkte.

EU
U

5. Der Bundesrat teilt die darin vorgenommene analytische Einschätzung, dass zum einen die Energieimportabhängigkeit Europas unter den gegebenen Bedingungen zunehmen wird und dass zum anderen die Klimaschutzziele der EU nur unter erheblichen Anstrengungen erreichbar sein werden.

EU
U

6. Das Ziel der Kommission, durch eine langfristige Strategie der EU sicherzustellen, dass Energieträger fortlaufend und preisgünstig im EU-Binnenmarkt zur Verfügung stehen, entspricht den Vorstellungen des Bundesrates. Die dabei im Grünbuch angesprochene Schaffung eigenständiger Kompetenzen der Kommission berührt jedoch sowohl wesentliche Grundsätze zur Daseinsvorsorge, wie sie in der Mitteilung der Kommission über "Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa" vom 20. September 2000 verabschiedet wurden, wie auch die der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Sicherung der Energieversorgung eine Aufgabe der staatlichen Daseinsvorsorge ist.

U
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 8)

7. Der Bundesrat erinnert daher daran, dass EU-Strategieansätze im Energiesektor, die über die nach dem Gemeinschaftsrecht und den Energiebinnenmarktrichtlinien verankerten Kompetenzen der Kommission hinausgehen, dem Grundsatz der Subsidiarität unterliegen. Vorstellungen der Kommission, zugunsten einer langfristig anzustrebenden Versorgungssicherheit und damit zugunsten einzelner Energieträger korrigierend in den Binnenmarkt und in die Energiepolitik der Mitgliedstaaten eingreifen zu können, bedürfen einer gemeinschaftsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage. Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit einer Ausweitung der energiepolitischen Kompetenzen der EU nicht.

EU
Wi

8. Soweit das Grünbuch allerdings darauf abzielt, unter dem Gesichtspunkt Versorgungssicherheit die Schaffung einer eigenständigen umfassenden Energiepolitik-Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zu begründen, hält der Bundesrat an seiner mehrfach bekräftigten Auffassung fest, dass eine solche Kompetenz für eine wirksam abgestimmte Energiepolitik in der Gemeinschaft nicht erforderlich ist, die Kommission vielmehr ausreichende Gestaltungsmöglich-

keiten aufgrund der spezifischen Kompetenztitel des EG-Vertrags hat.

- U 9. Der Bundesrat gibt grundsätzlich zu bedenken, dass eine zunehmende Abhängigkeit von Energieimporten nicht zwangsläufig mit einer abnehmenden Versorgungssicherheit gleichzusetzen ist.
- EU
U
Wi 10. Die EU wird aufgrund der globalen Verteilung der Energieressourcen zwangsläufig auch immer eine Energieimportregion bleiben. Bei der immer enger werdenden gegenseitigen Verflechtung der Weltenergiemärkte muss dies aus Sicht des Bundesrates jedoch kein grundsätzliches Problem darstellen. Der Bundesrat hält es für wünschenswert, dass sich die Kommission in ihrer Analyse näher mit den gegenseitigen ökonomischen Verflechtungen der Mitgliedstaaten mit den Energielieferländern befasst
- EU
U 11. hätte, bevor Schlussfolgerungen zur Abwendung angeführter einseitiger Abhängigkeiten Europas bei Energieimporten gezogen werden.
- EU
Wi 12. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang richtigerweise darauf hin, dass eine Politik zur Sicherung der Versorgung unter den in der Gemeinschaft gegebenen Bedingungen nicht auf größtmögliche Energieautarkie, sondern nur darauf zielen kann, die Risiken der Importabhängigkeit möglichst gering zu halten. Dies entbindet zum einen nicht von der Notwendigkeit, die eigenen Energiequellen auch im Interesse der Versorgungssicherheit sinnvoll zu entwickeln und zu nutzen und die sparsame und rationelle Energienutzung voranzubringen. Zum anderen unterstreicht dies um so mehr, dass bei energiepolitischen Maßnahmen und Entwicklungen zugunsten oder zu Lasten bestimmter Energieträger stets auch die - unterschiedlichen - Risiken der Abhängigkeit zu beachten sind.
- Wi 13. So weist die Kommission zu Recht auf die Problematik einer möglichen neuen Importabhängigkeit durch rapide steigenden Erdgaseinsatz in der Stromerzeugung, die bisher hauptsächlich auf den versorgungssicheren Energieträgern Kohle und Kernenergie basiert, hin.

Eine solche Entwicklung erfordert nicht nur, was die Kommission schlussfolgert, Anstrengungen in Richtung verstärkter geografischer Diversifizierung der Erdgasimporte, sondern nach Auffassung des Bundesrates mittelfristig auch

ein Überdenken der politischen Bedingungen, die eine solche Strukturverschiebung begünstigen.

EU
U
Wi

14. Angesichts der im Energiesektor bisher unterschiedlich erreichten Marktöffnungsgrade und des Auslaufens des EGKS-Vertrages hält es der Bundesrat für geboten, dass die Bundesregierung sich unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsgrundsatzes auch in der Verfolgung des Zieles Versorgungssicherheit gegenüber der Kommission für marktkonforme Strategien einsetzt. Nach der im Grünbuch angestrebten langfristigen Erhöhung der Versorgungssicherheit ist die Einführung oder Erweiterung von Beihilfen bzw. eine langfristige Subventionierung von Energieträgern keine nachhaltige und zukunftsfähige Strategie.

EU
U
Wi

15. Zusätzlich zu den im Grünbuch angesprochenen Strategieansätzen sind Strategieansätze zur Versorgungssicherheit bzw. eines EU-weiten "Energiesockels" und dessen Finanzierung in den Blick zu nehmen, die die Möglichkeiten einbeziehen, die das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 13. März 2001 zum deutschen Stromeinspeisungsgesetz und dessen Vorrangregelung sowie die Vorrangregelung in Artikel 8 Abs. 4 der EU-Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie für national zulässige Maßnahmen zur Versorgungssicherheit eröffnen.

EU
Wi

16. Zu Recht unterstreicht die Kommission die der Kohle zukommende Stabilisierungsfunktion in der Energieversorgung. Der Bundesrat stimmt mit der Kommission überein, diese in Anbetracht der weiter steigenden Volatilitäten auf den Energiemärkten auch künftig zu nutzen. Insbesondere die Braunkohle als der derzeit wettbewerbsfähige heimische Energieträger, der in größeren Mengen in Deutschland bereitgestellt wird, kann ihren Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten.

Bei der Diskussion um die Erhaltung eines "Steinkohlesockels" in den Mitgliedstaaten sind auch die Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen.

EU
U
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 18)

17. Der Bundesrat sieht angesichts der Feststellung im Grünbuch, dass gegenwärtig nur noch drei Mitgliedstaaten den Einsatz von Kernenergie zur Stromerzeugung befürworten, eine gravierende Diskrepanz zu den weiteren Ausführungen zur Zukunft der Kernenergie und der Entwicklungen bei der Mehrheit der Mitgliedstaaten. Der Bundesrat unterstreicht seine Auffassung, dass eine auf der EU-Ebene verfolgte Strategie der Versorgungssicherheit eine Entscheidung der einzelnen Mitgliedstaaten über die Kernenergienutzung zu berücksichtigen und zu respektieren hat.

Wi

18. Der Bundesrat teilt die Besorgnis der Kommission, dass der in verschiedenen Mitgliedstaaten bestehende oder beabsichtigte Verzicht auf die Kernenergienutzung aus heutiger Sicht zu einer verstärkten Stromerzeugung vor allem aus fossilen Energien und damit nicht nur zu einer höheren Energieimportabhängigkeit mit größeren Risiken für die Versorgungssicherheit, sondern auch zu einer erheblichen Beeinträchtigung der CO₂-Minderungspolitik der Gemeinschaft führen wird.

U

19. Ungeachtet dessen bleibt für den Bundesrat völlig unklar, warum die Kommission angesichts der Rolle, die sie der künftigen Kernenergie in ihren Zukunftsoptionen einräumt, die Entsorgungsprobleme des hochradioaktiven Atommülls, die Risiken des Betriebes und die zusätzlichen Kosten der Atomkraft unzureichend berücksichtigt werden.

U

20. Ebenso offen bleibt für den Bundesrat, wieso die Kommission in ihrem Bestreben nach Reduzierung der Abhängigkeit von Ressourcen in der Zeitachse bis 2030 auf die Technologie der Kernfusion setzt, die frühestens in 50 Jahren zur Verfügung steht und deren Entwicklung bis zum Einsatz eines ersten Reaktors über Jahrzehnte einen immens hohen Finanzbedarf erfordern wird. Nach Auffassung des Bundesrates liegt es auf der Hand, dass diese Mittel in heute bekannte und einsetzbare Technologien zur Reduzierung des Energieverbrauchs, zur Steigerung der Energieeffizienz und insbesondere zum notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien weitaus besser angelegt wären. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Kommission diesbezüglich zu einer differenzierteren

Betrachtungsweise gelangt.

- EU
Wi
21. In Übereinstimmung mit der Kommission ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Nutzung der Kernenergie eine zufriedenstellende Lösung der Abfallentsorgung erfordert. Bei der Entsorgung liegt eine enge internationale Zusammenarbeit innerhalb der EU besonders nahe, weil die zugrunde liegenden Fragestellungen in den meisten Ländern ähnlich sind. In einem integrierten Programm wird die wissenschaftliche Basis für eine kritische Diskussion der erzielten Ergebnisse verbreitert und damit Zuverlässigkeit und Glaubwürdigkeit der Ergebnisbewertung gesteigert. Die gemeinsame Erforschung wichtiger Fragestellungen sowie die gemeinsame Bewertung von Ergebnissen bewirken auch auf pragmatische Weise eine internationale Annäherung von Sicherheitskonzepten und -anforderungen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Europäische Atomgemeinschaft (Euratom) hierzu ihre Aktivitäten verstärken sollte.

U
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 23)

22. Nach Auffassung des Bundesrates sind für eine langfristig sichere Energieversorgung stabile Rahmenbedingungen für Investitionen, insbesondere zugunsten der Nutzung erneuerbarer Energiequellen, der Energieeffizienz und der Energieeinsparung entscheidend.

Wie die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes bestätigt hat, ist eine Internalisierung externer Kosten mittels sachgerechter und angemessener Vorrangregelungen nach dem EU-Recht zulässig und nach den Umweltzielen der EU geboten. Danach ist es auch nicht mehr erforderlich oder geboten, national oder EU-weit einen "Beihilfesockel" oder Fonds für erneuerbare Energien zu etablieren.

- EU
Wi
23. Zu Recht unterstreicht die Kommission sowohl unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit als auch der Klimaschutzpolitik die Notwendigkeit, die erneuerbaren Energien verstärkt zu entwickeln und einzusetzen. Der Bundesrat teilt die Feststellung der Kommission, dass dies überwiegend öffentlicher Förderung bedarf.

Der Bundesrat ist dabei der Auffassung, dass diese Förderung grundsätzlich Aufgabe der einzelnen Mitgliedstaaten ist und Förderprogramme der Gemeinschaft im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität einer besonders kritischen Begründung bedürfen.

Wegen möglicher Wirkungen auf den Energie-Binnenmarkt und den Wettbewerb der Energieanbieter/-verbraucher hält es der Bundesrat allerdings auch für notwendig, auf Gemeinschaftsebene einen klaren Rechtsrahmen für nationale Fördermaßnahmen direkter und indirekter Art zu setzen.

EU
Vk

24. Zur "Internalisierung der externen Kosten" verweist der Bundesrat auf seine Stellungnahme zum Grünbuch "Faire und effiziente Preise" (BR-Drucksache 161/96 (Beschluss)) und zum Weißbuch "Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung: Ein abgestuftes Konzept für einen Gemeinschaftsrahmen für Verkehrs-Infrastrukturgebühren in der EU" (BR-Drucksache 393/99 (Beschluss)).

EU
U
Wi

25. Zutreffend geht die Kommission davon aus, dass zur Drosselung der globalen Erwärmung der Ausbau erneuerbarer Energiequellen das Kernstück ist. Bis zum Jahr 2010 sollte ihr Anteil an der Energiebilanz von 6 % auf 12% steigen, bei der Stromerzeugung ist das Ziel 22% (von heute 14%). Dabei vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass auch Wasserkraftprojekte in Zukunft eine wichtige Bedeutung haben, insbesondere um die auf dem Klimagipfel von Kyoto eingegangene Verpflichtung Deutschlands und der EU zur Verringerung der Treibhausgase erfüllen zu können. Hierzu ist das vorhandene Potenzial der Wasserkraft und das Potenzial der sog. großen Wasserwerke [unter Abwägung der gewässerökologischen Ziele] zu nutzen. Die Kommission geht in ihrem Weißbuch "Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energieträger", Dok. KOM (97) 599 vom 26. November 1997, davon aus, dass bei den großen Wasserkraftwerken eine Erweiterung der installierten Kapazität um 10% (8.500 MW) bis zum Jahre 2010 wahrscheinlich sei, wenn man bereits geplante Projekte berücksichtige und eine umweltgerechte Entwicklung zu Grunde lege. Eine zusätzlich installierte Kapazität von 4.500 MW bei den kleinen Wasserkraftwerken bis zum Jahre 2010 sei ebenfalls ein realistischer Beitrag.

26. [EU
U]

EU
Wi

27. Grundsätzlich ist der Bundesrat mit der Kommission der Auffassung, dass die Risiken der - nicht vermeidbaren - Energie-Importabhängigkeit durch eine breit angelegte politische Strategie der Versorgungssicherung minimiert werden müssen. Neben einer Diversifizierung nach Energieträgern und Herkunftsländern gehört dazu generell der Ausbau partnerschaftlicher ökonomischer Verflechtungen zwischen Energieproduzenten- und -importländern, die weitere grenzüberschreitende Öffnung und Integration der Energiemärkte, aber auch die Erhaltung bzw. Schaffung ausreichender sicherheitsstrategischer Reserven an

Produktions-, Transport- und Bevorratungskapazitäten in den Staaten der Gemeinschaft.

- EU
Wi 28. Der Bundesrat hält in diesem Zusammenhang gerade vor dem Hintergrund der extrem wechselnden, in beide Richtungen problematischen Preisentwicklungen auf den internationalen Ölmärkten die Entwicklung geeigneter Mechanismen zur Marktstabilisierung für wünschenswert. Der Vorschlag der Kommission, mit einer besonderen strategischen Erdölreserve auf Gemeinschaftsebene solchen Preisausschlägen international abgestimmt dämpfend entgegenzuwirken, bedarf einer sehr sorgfältigen Prüfung. Der Bundesrat unterstützt im übrigen den seit der letzten Dialogkonferenz zwischen Erzeuger- und Förderländern verfolgten Ansatz, für mehr Transparenz im Ölmarkt zu sorgen und damit die für beide Seiten unerwünschte hohe Volatilität im Ölmarkt zu mindern.
- EU
Wi 29. Der Bundesrat stimmt der Kommission auch insoweit zu, als der Vollendung des Energie-Binnenmarktes für die Integration der Energiemärkte und damit auch für die Versorgungssicherheit eine wichtige Bedeutung zukommt. Die gleichzeitig geäußerte Sorge der Kommission, dass dabei notwendige Investitionen in kapitalintensiven Bereichen wie Kohle und Kernenergie zugunsten kurzfristig erreichbarer Rentabilitäten unterbleiben könnten, sieht der Bundesrat nicht nur durch die Wettbewerbsmechanismen in offenen Märkten begründet, sondern auch durch politische Unwägbarkeiten für Investitionen gerade in diesen Bereichen.
- EU
Wi 30. Die Kommission fordert zu Recht, dass die Wettbewerbsbedingungen für Strom und Gas in den Mitgliedstaaten und grenzüberschreitend zu verbessern sind. Die dazu von der Kommission u. a. vorgesehene generelle Einsetzung nationaler Regulierungsbehörden hält der Bundesrat jedoch nicht für begründet und eher kontraproduktiv für die wettbewerbliche Entwicklung in Deutschland. Die bisherigen Erfahrungen mit dem System des verhandelten Netzzugangs sind insgesamt positiv; das System des verhandelten Netzzugangs hat in Deutschland beim Strom mit minimalem Verwaltungsaufwand zu rascherem, umfassenderem und wirksamerem Wettbewerb geführt als in den meisten Ländern mit staatlicher Regulierung.
- EU
Wi 31. Angesichts der vorstehend genannten Ansatzpunkte auf der Energieangebotsseite für politische Maßnahmen zur Stärkung der Versorgungssicherheit teilt der

Bundesrat nicht die Argumentation der Kommission, wonach der Handlungsspielraum der Europäischen Union in diesem Bereich beschränkt und deshalb eine energiepolitische Strategie für Klimaschutz und Versorgungssicherheit vorrangig auf die Nachfrageseite auszurichten sei. Der Bundesrat hält vielmehr beide Ansätze für gleichermaßen notwendig und möglich.

Er stimmt jedoch zu, dass Maßnahmen, die auf sparsameren, effizienteren und klimaschonenderen Verbrauch von Energie zielen, künftig noch stärkere Bedeutung zukommen muss als in der Vergangenheit und dass gerade hier die Gemeinschaft eine wichtige Harmonisierungsaufgabe hat.

- EU
Wi 32. Dies gilt im besonderen für Verbrauchsbeeinflussung durch Energiebesteuerung. Der Bundesrat unterstützt deshalb das Ziel der Kommission, durch Harmonisierung der nationalen Energiebesteuerungen Verzerrungen zwischen Staaten und Energieerzeugern auszuschalten.
- Wi 33. Gleichzeitig fordert er die Bundesregierung auf, auf weitere Anhebungen der Ökosteuer und ähnlich energieverteuernde Maßnahmen im nationalen Alleingang zu verzichten.
- EU
Vk 34. Der Bundesrat bekräftigt die Position des Grünbuches, dass es dringend einer gemeinschaftsweiten Harmonisierung der Besteuerung von Energie bedarf. Beispiele der jüngeren Vergangenheit zeigen, dass durch nationale Alleingänge im Verkehrsbereich (angekündigte Kostenentlastung und Steuerrückerstattungen für das Güterverkehrsgewerbe in Frankreich, Italien und den Niederlanden) Wettbewerbsverzerrungen die Folge sind.
- EU
Vk 35. Der Bundesrat begrüßt die Zielrichtung des Grünbuches hinsichtlich des sektoralen Politikfeldes "Verkehrsträger", beim modal-split eine Trendwende zu Gunsten der umweltverträglichen Verkehrsträger erreichen zu wollen. Hinsichtlich gemeinwirtschaftlicher Dienste im Öffentlichen Personennahverkehr und deren Öffnung für den Wettbewerb wird die Bundesregierung gebeten, die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drucksache 649/00 (Beschluss)) bei den weiteren Beratungen des Weißbuches konsequent einzubringen.

- EU
Vk
36. Ansatz und die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zur Sanierung des Güterkraftverkehrs lassen sich in der rudimentären Form des Grünbuches nicht nachvollziehen. Gleiches gilt für die Anregungen hinsichtlich der Schaffung eines transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetzes mit dem überaus komplexen Ansatz der Finanzierung. Es bedarf der fachlichen Analyse im Zusammenhang mit dem angekündigten Weißbuch zur Verkehrspolitik ohne Präjudiz durch das vorliegende Grünbuch zu einer europäischen Strategie zur Energieversorgungssicherheit.
- EU
Vk
37. Hinsichtlich des Verkehrs in den Städten verweist der Bundesrat auf die erheblichen Anstrengungen, die bereits von den Kommunen unternommen werden, den öffentlichen Verkehr umweltfreundlich zu gestalten. Der Bundesrat muss allerdings in diesem Zusammenhang herausstellen, dass die Städtepolitik keine vertraglich abgesicherte Politik der Gemeinschaft ist. Er verweist insofern auf das Subsidiaritätsprinzip.
- EU
Wi
38. Insgesamt sieht der Bundesrat noch erheblichen Diskussionsbedarf, um aus der Vielzahl der hier aufgeführten sowie der durch die Kommission bzw. das Europäische Parlament bisher getroffenen energiepolitischen Rahmenbedingungen/Vorgaben einen belastbaren, in sich geschlossenen Orientierungsrahmen für privatwirtschaftliche und einzelstaatliche Entscheidungen zu entwickeln.