

Energiepolitik*

KARLHEINZ REICHERT

Die Energielage 1984

In der Gemeinschaft nahm 1984 der Primärenergieverbrauch zum ersten Mal seit 1979 wieder zu (+ 4 %). Auch der Ölverbrauch stieg an, wobei der Mehreinsatz von Öl zur Stromerzeugung infolge des britischen Bergarbeiterstreiks eine Rolle spielte. Die Energiepreise kamen jedoch nicht in Bewegung. Von den nachgebenden Ölpreisen auf dem Weltmarkt hatten die Verbraucher in der Gemeinschaft wenig Vorteil, weil der US-Dollar zu einem Höhenflug startete, den er bis Jahresende noch nicht beendet hatte. Das OPEC-Kartell geriet ins Wanken, aber platzte nicht. Alle fossilen Energieträger wurden im Überfluß angeboten. Eindrucksvoll im Gesamtbild, das die folgende Energiebilanz darstellt, war vor allem das weitere Vordringen der Kernenergie.

	1982		1983		1984	
	Mio t RÖE ¹	%	Mio t RÖE ¹	%	Mio t RÖE ¹	%
Steinkohle	183,3	20,7	180,0	20,3	167	18,1
Braunkohle	32,5	3,7	32,6	3,7	34	3,7
Öl	430,1	48,7	415,9	46,9	430	46,6
Erdgas	158,2	17,9	165,2	18,6	180	19,5
Kernenergie	63,9	7,2	78,2	8,8	97	10,5
Wasserkraft, geothermische und sonstige Energien	15,4	1,7	15,2	1,7	14	1,5
Insgesamt	883,4	100,0	887,1	100,0	922	100,0

Quelle: Eurostat

Energiepolitische Aktivität

Rat und Kommission widmeten sich einen großen Teil des Jahres der Frage, wie weit die nationalen Energiepolitiken zum Erreichen der gemeinsam aufgestellten Energieziele beitragen und wo sie im einzelnen verbesserungsbedürftig sind.

* Dieser Artikel bringt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors zum Ausdruck.

Ihnen lagen zwei Kommissionspapiere vor: eine ausführliche Prüfung der Energieprogramme der Mitgliedstaaten und eine Untersuchung der Fortschritte beim Strukturwandel im Rahmen dieser Politiken². Besonders in dem ersten, 150 Seiten starken Dokument führte die Kommission eine klare Sprache. Sie analysierte nicht nur wie gewöhnlich Trends und Aussichten auf Gemeinschaftsebene, sondern berichtete über die Entwicklung in jedem Mitgliedstaat und nahm zu den jeweiligen energiepolitischen Schlüsselfragen Stellung. So fand sich die Bundesrepublik belobigt, weil sie ihre stark diversifizierte Energiewirtschaftsstruktur zu konsolidieren vermochte, nicht zuletzt durch eine marktorientierte Preisgestaltung und kräftige Bemühungen um eine rationellere Energienutzung. Eher kritisch bewertete die Kommission den zur Schau getragenen Optimismus im Sektor Steinkohle, besonders im Hinblick auf die Kosten der Stromerzeugung, und die mangelnde Aktualität der Energiebilanzprojektionen.

Was das erklärte Ziel der Einsparung von Energie anbelangt, so verabschiedete der Rat im November eine Entschließung, in der die Bedeutung einer integrierten Politik der Energieeinsparung unterstrichen wird und die Leitlinien für die nationalen Maßnahmen zur rationelleren Energienutzung enthalten sind.

Energiepreise

Auf Wunsch des Rates erarbeitete die Kommission einen ausführlichen Bericht über die Preisbildungspraxis bei Gas und Elektrizität in der Gemeinschaft, namentlich im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit den früher vom Rat beschlossenen Grundsätzen³. Sie kam dabei zu dem Ergebnis, daß die Stromwirtschaft im allgemeinen kostenorientierte Tarife hat, daß aber in Ländern mit Staatsunternehmen über die Preise auch nicht-industrielle, z.B. sozialpolitische Ziele angestrebt werden. In anderen Fällen fehlt es an der erforderlichen Preistransparenz für Lieferungen an industrielle Großverbraucher. Beim Erdgas dagegen orientieren sich die Preise nicht so sehr an den Versorgungskosten, sondern im Wettbewerb mit den anderen Energieträgern. Besorgt äußert sich die Kommission darüber, daß es manchmal an der erforderlichen Preistransparenz, besonders bei Verträgen mit Großabnehmern, mangle. Die Usancen in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft divergieren erheblich. Zusammenfassend kommt die Kommission zu der Auffassung, daß dort, wo die Anbieter eine monopolistische Position innehaben, die Gefahr von unnötigen Differentialgewinnen bestehe, daß unveröffentlichte Preisdifferenzierung zur Diskriminierung von Verbrauchern führen könne und daß unterschiedliche Besteuerung auf dem Ölmarkt das Ziel einer realistischen Energiepreisbildung beeinträchtige.

Kohlenwasserstoffe

Von der Kernenergie abgesehen, ist Erdgas derjenige Energieträger, auf den sich derzeit das meiste Interesse konzentriert. Es ist die einzige Energie, die ohne Umwandlungsverluste unmittelbar im Verbrennungszustand genutzt werden kann, wobei schädliche Emissionen weitgehend entfallen. Kein Wunder also,

daß Erdgas seinen Markt in der Gemeinschaft absolut und relativ hat ausweiten können. Gegenwärtig stammen 30 % des Angebots aus dritten Ländern (Algerien, Norwegen, Sowjetunion). Bis zur Jahrhundertwende werden es aber 50–60 % sein. Dies veranlaßte die Kommission, an Hand einer Mitteilung im Rat eine Orientierungsdebatte über die Versorgungslage anzuregen⁴. Der ersten Aussprache im Mai folgte eine zweite in der Ratssitzung vom November, wiederum auf Grund eines Kommissionspapiers⁵, in dem auf das derzeitige Überangebot von Erdgas wie auf die Tatsache hingewiesen wird, daß dessen Wettbewerbsfähigkeit künftig mehr als früher von seinem relativen Preis im Verhältnis zu den konkurrierenden Energien abhängig sein wird. Einerseits sei ein stärkeres Vordringen des Gases wegen seiner vorteilhaften Verwendungseigenschaften wünschenswert, andererseits müsse eine allzu starke Abhängigkeit von einzelnen Lieferanten außerhalb der OECD vermieden und größere Flexibilität bei den Preis- und Lieferbedingungen erreicht werden. Über die Ergebnisse des Rates wurde nichts Konkretes mitgeteilt.

Feste Brennstoffe

Auf dem Gebiet der festen Brennstoffe kam es mit etwas Verzögerung zur Verlängerung der Koks-kohlenregelung für die Zeit 1984 bis 1986⁶. Keine Fortschritte machte die Gemeinschaft im Hinblick auf die Einführung einer Investitionshilfe für den Steinkohlen-, Braunkohlen- und Torfabbau⁷. Es gelang der Kommission aber, die Einwilligung des Rates zu einer Übertragung von 60 Mio. ECU aus dem allgemeinen auf den EGKS-Haushalt zu erhalten; das Geld soll zur Lösung der Sozialprobleme beitragen, die mit der Umstrukturierung des Steinkohlenbergbaus zusammenhängen⁸.

Kernenergie

Nach längerer Pause veröffentlichte die Kommission wieder ein hinweisendes Nuklearprogramm gemäß Artikel 40 Euratom-Vertrag⁹. Das Dokument vermittelt der interessierten Öffentlichkeit die Ansichten der EG-Exekutive zur Lage der Kernindustrie in der Gemeinschaft und deren mittel- und langfristigen Entwicklung. Während das letzte, im Jahre 1972 ausgearbeitete Programm noch den Ausbau der industriellen Infrastruktur forderte, um den Einsatz der Kernenergie zu ermöglichen, legt das Programm von 1984 den Akzent auf die Nutzung der seitdem geschaffenen Kernkraftkapazitäten und deren weiteren Ausbau. Für 1995 wird als Ziel ein Beitrag der Kernenergie zur Elektrizitätserzeugung von 40 % genannt (1973: 5 %; 1983: 22,4 %; 1990: 35 %). Nach der Jahrhundertwende sollen etwa 50 % erreicht werden, was Investitionsbeschlüsse für eine zusätzliche Kernkraftkapazität von 25 GW schon um das Jahr 1987 erfordern würde. Die Kommission befürwortet nachdrücklich auch den Bau von Schnellen Brütern. Aus einer Untersuchung von 1983 zitiert sie, daß für aus Kohle erzeugten Strom je nach Mitgliedstaat zwischen 30 und 88 % Mehrkosten gegenüber der Kernenergie entstehen.

Der von der Kommission im Jahre 1982 unternommene dritte Versuch, das Kapitel VI des Euratom-Vertrages über die Versorgung der Gemeinschaft mit Kernmaterial zu überarbeiten¹⁰, erwies sich erneut als ein politisch ungemein schwieriges Unterfangen. Nach zwei Jahren umfassender Aussprachen auf Ratsebene, im Europäischen Parlament, im Wirtschafts- und Sozialausschuß, mit der Industrie und nicht zuletzt bilateraler Art mit den Mitgliedstaaten entschloß sich die Kommission zu einer Änderung ihres Vorschlags von 1982¹¹. Da die Materie den zwischenstaatlichen Transfer von Kernmaterial betrifft und die Nahtstelle von friedlicher und militärischer Verwendung berührt – der Euratom-Vertrag erstreckt sich nur auf die friedliche Verwendung – und da die Gemeinschaft zwei Kernwaffenstaaten und acht kernwaffenlose Mitgliedstaaten umfaßt, liegt es auf der Hand, daß die Subtilität der Änderungen des Kommissionsvorschlages den in diesem Bereich herrschenden Empfindlichkeiten gemäß ist. Nach wie vor geht es um den Anwendungsbereich, die Einheit des Marktes für Kernbrennstoffe, die Ausfuhren, die Überwachung der Anwendung des neuen Kapitels VI und die Rolle der Euratom-Versorgungsagentur. Bei der Übermittlung ihres neuen Papiers ließ die Kommission keinen Zweifel an der Eilbedürftigkeit, um die herrschende Rechtsunsicherheit zu beenden, „die zu Rechtsverletzungen führt, die in einer auf dem Recht beruhenden Europäischen Gemeinschaft nicht hingenommen werden können“. Sie konkretisierte ihre Vorstellungen in zwei Verordnungsvorschlägen an den Rat, die die Bedingungen für Übertragungen von Kernmaterial zwischen Mitgliedstaaten und für die Einfuhr aus Drittländern sowie für die Erteilung von Ausfuhr genehmigungen durch die Kommission festlegen. Dieser Schritt in Richtung einer Kompetenzregelung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten war möglich, nachdem sich zwischen den Zehn ein Konsens¹² über die Nichtverbreitung von Kernmaterial abgezeichnet hatte.

Technologische Demonstration

Das zähe, schier endlos scheinende Ringen im Rat über die Mehrjährigkeit des Programms für Demonstrationsvorhaben im Energiesektor¹³ und seine finanzielle Ausstattung fand im Juli 1984 seinen Abschluß. Der Haushaltsansatz wurde mit 265 Mio. ECU und die Laufzeit auf die Jahre 1983–1985 festgesetzt. Damit wurde endlich Rechtssicherheit für die betroffene Industrie geschaffen, aber erst nach Ablauf der Halbzeit des Programms. Das bedeutet in der Praxis, daß die Kommission schon bald für eine Verlängerung sorgen und in neue, vielleicht ähnlich zeitraubende Verhandlungen mit dem Rat eintreten muß. Wie im Vorjahr war auch 1984 das Interesse an dem Programm erstaunlich groß. Auf die Ausschreibung gingen 775 Anträge ein, von denen 228 Vorhaben den Zuschlag erhielten. Hierfür wurden 95 Mio. ECU an Beihilfen aus dem Gemeinschaftshaushalt zur Verfügung gestellt.

Wertung

Die Unzufriedenheit der Öffentlichkeit mit der Gemeinschaft, die sich allenthalben in den Medien oder in der deutlich niedrigeren Wahlbeteiligung bei der zweiten Direktwahl zum Europäischen Parlament niederschlug, hatte 1984 keinen Anlaß, sich an der Energiefrage zu entzünden. 1984 war kein Orwell-Jahr; für die Energiewirtschaft war es eher ein Jahr ‚von der Stange‘. Energiepolitisch läßt sich auch von einer Normalisierung sprechen. Die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft scheinen nun anzunehmen, sogar anzuerkennen, daß die Kommission/Gemeinschaft den einzelnen nationalen Energiepolitiken eine Art Testat für ihre Vereinbarkeit mit den früher vereinbarten Zielen erteilt, selbst wenn einzelne Regierungen dadurch geniert werden. Auf dieser Grundlage läßt sich weiterbauen. Die Kommission hat vor Jahresende schon angekündigt, sie werde eine Studie über die mutmaßliche Entwicklung des Energiesektors bis zur Jahrhundertwende vorlegen und daran die Ausarbeitung neuer energiepolitischer Ziele für 1995 knüpfen.

Die Entspannung der Versorgungslage hat die Hektik, die manchmal den energiepolitischen Raum beherrschte, schwinden lassen. Die Energiekrise, die im wesentlichen eine durch die Ölpreisschocks ausgelöste Auffangreaktion und Anpassungsphase der Weltwirtschaft, weniger eine wirkliche Versorgungskrise („Energienücke“) war, scheint auch in der Gemeinschaft gemeistert. In der EG wird heute eine Einheit des Sozialprodukts mit 20 % weniger Energie hergestellt als vor zehn Jahren. Dank dem Nordseeöl ist die Gemeinschaft nur noch mit etwa 30 % von Öleinfuhren abhängig im Vergleich zu mehr als 60 % im Jahre 1973. Die Kernenergie hat ihre Rolle weiter festigen können. In Frankreich und Belgien werden heute schon mehr als 50 % der Elektrizität in Kernkraftwerken erzeugt, und 27 % sind es im Durchschnitt der Gemeinschaft (1973 erst 5 %). Voraussichtlich wird 1990 so viel Energie aus Reaktoren erzeugt werden, wie die gesamte Steinkohlenförderung der Gemeinschaft zur Zeit ausmacht. Die Umstrukturierung der Energiewirtschaft in der EG läuft also zufriedenstellend.

Der Wertung bedarf auch der Versuch des Europäischen Parlaments, mit dem Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union¹⁴ einen Beitrag zur Reform Europas zu leisten. Was am Wortlaut der „sektoralen Politiken“ (Artikel 53), namentlich in dem dem Energiebereich gewidmeten Abschnitt f auffällt, ist die unbefangene Verwendung unterschiedlicher Kategorien und Begriffe nebeneinander. Die Aufgaben einer Energiepolitik der Union werden in einem Atemzug mit möglichen Maßnahmen genannt. Wesentliche Ziele wie die Versorgungssicherheit bleiben unvollständig, weil das Erfordernis der Preiswürdigkeit vergessen wurde. In heutiger Zeit sollte auch die Notwendigkeit einer umweltverträglichen Energieversorgung und eines sorgsamen Umgangs mit Energie Erwähnung finden. Die grundlegenden Rahmenbedingungen der Marktverfassung – Wettbewerb zwischen den Energieträgern

und freie Wahl des Verbrauchers – sind nicht aufgeführt. Stattdessen erscheinen Forderungen, bestimmte Energiequellen zu fördern und Verwendungsnormen einzuführen. Als Verfassungstext bedarf die Formulierung des Artikels 53 also noch der Überarbeitung, wenn er über den Tag hinaus Bestand haben soll.

Anmerkungen

- 1 Rohöleinheiten; 1 t RÖE entspricht 10 Mio. Kcal oder 41,868 Gigajoules oder 1,43 t Steinkohleneinheiten.
- 2 Vgl. Bulletin der EG, 11/1984, S. 54.
- 3 Vgl. Bulletin der EG, 9/1984, S. 52–53 sowie ABl. der EG, L 337 v. 24.11.1981 und ABl. der EG, L 123 v. 11.5.1983.
- 4 Vgl. Bulletin der EG, 4/1984, S. 51, und 5/1984, S. 74.
- 5 Vgl. Bulletin der EG, 10/1984, S. 43.
- 6 Vgl. Bulletin der EG, 3/1983, S. 59; ABl. der EG, C 132 v. 19.5.1983; ABl. der EG, L 80 v. 24.3.1984 und Bulletin der EG, 3/1984, S. 67.
- 7 Vgl. Karlheinz Reichert, Energiepolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 178–183, hier S. 180f.
- 8 Vgl. Bulletin der EG, 5/1984, S. 74.
- 9 Vgl. Bulletin der EG, 11/1984, S. 53–54.
- 10 Vgl. Karlheinz Reichert, Energiepolitik, in Jahrbuch der Europäischen Integration 1982, S. 179–185, hier S. 181.
- 11 Vgl. Bulletin der EG, 11/1984, S. 12–13.
- 12 Am 20.11.1984 haben die Außenminister der EG eine gemeinsame politische Erklärung zu den Auswirkungen einer Annahme der „Richtlinien von London“ (1976) zur Regelung der Ausfuhr von Kernmaterial, kerntechnischen Ausrüstungen und Kerntechnologien verabschiedet. Die Richtlinien stellen einen Verhaltenskodex für diese Ausfuhr dar, durch die eine Verbreitung verhindert werden soll. Alle EG-Mitgliedstaaten haben die Richtlinien angenommen; vgl. Bulletin der EG, 11/1984, S. 13 und 79, sowie 12/1984, S. 99–100.
- 13 Vgl. Reichert, Jahrbuch 1983, a.a.O., S. 182.
- 14 Text abgedruckt als Dokument Nr. 1 in diesem Band.

Weiterführende Literatur

- Czakainski, Martin (Hrsg.), Perspektiven der Kernenergie – Kernenergiepolitik in der Bundesrepublik Deutschland, den USA und Japan, Melle 1984.
- Energy in Europe, Energy Policies and Trends in the European Community, hrsg. von Directorate-General for Energy, Commission of the European Communities, Brüssel/Luxemburg, erscheint dreimal jährlich.
- Gabel, Rudi, Die Energiewirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft zehn Jahre nach der ersten Ölkrise, in: Glückauf, Essen 1984, Nr. 120, S. 516–520.
- Gerondeau, Christian, L'énergie à revendre, Paris 1984.
- House of Lords, Select Committee on the European Communities, Session 1983/84, European Community Coal Policy, 10th Report, London 1984.
- Internationale Energie-Agentur, Weltenergieausblick, Baden-Baden: Nomos 1984.
- Leroy, Olivier (Hrsg.), La Communauté Européenne face à la pollution atmosphérique dans les années '80, Kraainem 1984.
- Merrick, D. (Hrsg.), Energy Present and Future Options (Vol. 2), Chichester/Sussex 1984.
- Schmitt, Dieter (Hrsg.), Der Energiemarkt im Wandel – Zehn Jahre nach der Ölkrise, München 1984.
- Schürmann, Heinz Jürgen (Hrsg.), Anpassungsprozesse auf den deutschen Ölmärkten unter besonderer Berücksichtigung der internationalen Marktzusammenhänge, München 1984.