

## Energiepolitik\*

KARLHEINZ REICHERT

*Die Energielage 1985 und energiepolitische Aktivität*

In der Gemeinschaft stieg 1985 der Primärenergieverbrauch mit 3,2 Prozent etwas weniger an als im Vorjahr. Die Zunahme wäre ohne die außergewöhnlich kalte Witterung zu Beginn des Jahres noch schwächer gewesen. Versorgungsschwierigkeiten traten nicht auf. Der Ölverbrauch sank, weil nach Beendigung des Streiks der britischen Bergarbeiter wieder Kohle statt Heizöl in den Kraftwerken eingesetzt wurde. Die Kernenergie entwickelte sich weiter erfolgreich; sie deckte den Strombedarf der Gemeinschaft zu mehr als 30 Prozent. Die Ölpreise begannen abzurutschen; die durchschnittlichen Versorgungskosten für die Gemeinschaft, die Anfang 1985 noch 27 US-Dollar je Barrel betragen hatten, sanken gegen Ende des Jahres um anderthalb Dollar. Der nachgebende Wechselkurs für den US-Dollar führte zu Preissenkungen bei allen Einfuhrnergien. Die Energiebilanz der Gemeinschaft stellte sich wie folgt dar:

EUR-10	1983		1984		1985	
	Mio. t RÖE <sup>1</sup>	%	Mio. t RÖE	%	Mio. t RÖE	%
Steinkohle	178,6	20,3	167,2	18,3	180,8	19,2
Braunkohle	32,7	3,7	33,7	3,7	33,0	3,5
Öl	416,6	47,2	423,9	46,5	418,9	44,5
Erdgas	165,1	18,7	174,6	19,1	180,8	19,2
Kernenergie	74,5	8,5	98,5	10,8	113,4	12,0
Wasserkraft, geothermische und sonstige Energien	14,4	1,6	14,2	1,6	14,2	1,6
Insgesamt	881,9	100,0	912,1	100,0	941,1	100,0

Quelle: Eurostat

Hauptsächlich drei Themen beherrschten die energiepolitische Diskussion auf Gemeinschaftsebene: die Festlegung neuer energiepolitischer Ziele, die Fortführung der technologischen Förderprogramme sowie die Erneuerung der Subventionsregelung für den Steinkohlenbergbau.

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

Kommission, Parlament und Rat waren sich einig, daß trotz der weltweiten Entspannung der Energiemärkte und dem (in realen Preisen) rückläufigen Energiepreisniveau an der Umstrukturierung von Energieangebot und -nachfrage festzuhalten sei, um für mögliche künftige Schwierigkeiten bei der Ölversorgung gewappnet zu sein.

Im Rahmen der Neubesetzung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter Präsident Jacques Delors erhielt das luxemburgische Kommissionsmitglied Dr. Nic Mosar das Ressort Energiepolitik.

#### *Vorschlag neuer energiepolitischer Ziele*

Da die internationale und gemeinschaftliche Energielandschaft sich seit 1980 erheblich verändert hat, ergab sich für die Gemeinschaft fast von selbst das Erfordernis, an eine Überprüfung ihrer Energieziele für 1990 heranzugehen<sup>2</sup>. Außerdem war sichtbar geworden, daß die für 1990 plakatierten Ziele bereits erreicht sind oder verwirklicht werden dürften. Zwischen 1973 und 1983 ist die Energieintensität, d.h. der Energieverbrauch je Einheit des Sozialprodukts, um 20 Prozent gesunken.

Mit Blick auf die kommende Diskussion in den verschiedenen Institutionen legte die Kommission zunächst eine Untersuchung der Langzeittrends für Energieangebot und -nachfrage unter dem Titel „Energie 2000“ vor<sup>3</sup>. Es handelt sich um ein Referenz-Szenarium, in das die derzeit als wahrscheinlich geltenden Trends in Volkswirtschaft, Industrie, Technologie und Energiebereich eingearbeitet wurden. Das Ergebnis: Der Energiebedarf der Gemeinschaft dürfte bis zur Jahrhundertwende nur noch langsam (+ 1 Prozent jährlich) wachsen, wobei ein Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 2,6 Prozent zugrunde gelegt ist. Der Ölverbrauch wird überhaupt nicht zunehmen, dagegen die Kernenergie weiter an Bedeutung gewinnen (= 45 Prozent Anteil an der Stromerzeugung im Jahre 2000). Die Festbrennstoffe und das Erdgas werden ihre Marktanteile nicht signifikant verändern, aber Gas- und Kohleeinfuhren könnten sich verdoppeln. Dies im ganzen befriedigende Bild wird in der Studie durch die Einführung anderer Annahmen variiert. Die Einfuhrabhängigkeit könnte sich z.B. spürbar erhöhen, falls sich die Energieeffizienz nicht weiter verbessert, die Ölpreise stark fallen oder Rückschläge bei der Kernenergie eintreten. Der Fortschritt ist keineswegs programmiert.

Vor diesem Hintergrund schlug die Kommission neue Energieziele für 1995 vor<sup>4</sup>; von den einzelnen Zielen hieß es, sie würden auch nach dem Beitritt Spaniens und Portugals zur Gemeinschaft keine wesentliche Änderung erfordern. In ihrem Vorschlag unterschied die Kommission sieben horizontale und sechs sektorale Ziele:

- Horizontale Ziele: Ausbau der energiewirtschaftlichen Außenbeziehungen, stärkere Integrierung des gemeinsamen Marktes für Energie, Erhöhung der Versorgungssicherheit durch eigene Energieerzeugung, Diversifizierung der Versorgungsquellen, größere Flexibilität der Versorgungssysteme und wirk-

same Krisenmaßnahmen, Anwendung der gemeinschaftlichen Grundsätze in der Energiepreisgestaltung, Ausgewogenheit bei der Verfolgung energie- und umweltpolitischer Ziele, Verstärkung der Energiepolitik der Gemeinschaft durch geeignete Maßnahmen in benachteiligten Regionen und weitere Förderung innovativer Energietechnologien.

- Sektorale Ziele: Verringerung der Endnachfrage nach Energie um weitere 25 Prozent durch effizientere Energienutzung; Senkung der Ölnettoeinfuhr auf weniger als ein Drittel des gesamten Primärenergieverbrauchs; Aufrechterhaltung, möglichst Erhöhung des Marktanteils von Erdgas; Aufrechterhaltung, möglichst Erhöhung des Marktanteils der Festbrennstoffe sowie fortgesetzte Umstrukturierung auf der Erzeugerseite; Vorrang für den Einsatz von Festbrennstoffen und Kernenergie bei der Stromerzeugung, damit 1995 nicht mehr als 10 Prozent der Elektrizität aus Kohlenwasserstoffen erzeugt werden (bei ca. 40 Prozent Anteil Kernenergie); weitere Anstrengungen zur Entwicklung und Kommerzialisierung neuer und erneuerbarer Energien, um den Ersatz konventioneller Brennstoffe durch sie bis zur Jahrhundertwende zu verdreifachen.

Wie zu erwarten, brachen bei der Behandlung auf Ratsebene die üblichen Gegensätze zwischen den mehr marktwirtschaftlich orientierten und den einem Interventionismus zuneigenden Mitgliedstaaten auf. Der Rat widmete sich im November einigen Schlüsselfragen, wie z.B. der Nennung quantitativer Ziele neben rein qualitativen oder der regelmäßigen Überprüfung der Konvergenz der einzelstaatlichen Politik mit den Gemeinschaftszielen (monitoring) durch die Kommission. Er kam überein, auf seiner Sitzung im Frühjahr 1986 die Energieziele in Gestalt einer EntschlieÙung zu verabschieden.

#### *Technologische Demonstration*

Nach der mühseligen Einigung im Vorjahr<sup>5</sup>, die schon zur Hälfte abgelaufenen Dreijahresprogramme für Demonstrationsvorhaben zur Energieeinsparung, der Förderung erneuerbarer Energiequellen und Substitution von Kohlenwasserstoffen sowie zur Vergasung/Verflüssigung fester Brennstoffe abzusegnen, verlief die Einigung im Rat über eine vierjährige Fortsetzung bis 1989 fast schon geschäftsmäßig. Die Kommission hatte im Februar eine Neuauflage für fünf Jahre und – mit Rücksicht auf die Erweiterung – einen Finanzrahmen von 700 Mio. ECU vorgeschlagen. Im Juni traf der Rat eine Grundsatzentscheidung, wonach ein Vierjahresprogramm, ausgestattet mit 360 Mio. ECU<sup>6</sup>, genüge.

Im gleichen Zuge befand der Rat auch über eine Verordnung, mit der das seit 1973 laufende Programm zur Unterstützung der technologischen Entwicklung im Bereich der Kohlenwasserstoffe den Verfahrensweisen des Demonstrationsprogramms angeglichen wurde. Das Programm deckt die Bereiche Aufsuchung, Abbau, Lagerung und Transport von Kohlenwasserstoffen ab und läuft ebenfalls für die Zeit von 1986 bis 1989. Sein Finanzrahmen beträgt 140 Mio. ECU.

*Feste Brennstoffe*

Die ungleichen Kinder Steinkohle, Braunkohle und Torf aus der Sippe der festen Brennstoffe wuchsen auch 1985 nicht zu einer Familie zusammen. Nur gar zu gern hätten der griechische und der irische Energieminister eine aus dem Jahr 1983 stammende, 1984 überarbeitete Vorlage der Kommission zur Verabschiedung gebracht, mit der den feste Brennstoffe erzeugenden Industrien in der Gemeinschaft Investitionsgelder *à fonds perdu* zufließen sollten. Im Rat gelten indessen diese Kommissionsvorschläge als tot. Im November vereinbarte der Rat, auf seiner ersten, den Energiefragen gewidmeten Tagung im Jahre 1986 die Fragen einer Politik für Festbrennstoffe ausführlich zu diskutieren.

Ein Kapitel ganz anderen Inhalts wurde im Laufe des Jahres dagegen mit der Neuregelung der nationalen Kohlesubventionen aufgeschlagen; ein Thema, das seit jeher gekennzeichnet ist durch emotionsbeladene, fast glaubenskriegsähnliche Diskussionen, festgefahrene Positionen, politische Empfindlichkeiten und nicht zuletzt Gruppeninteressen. Seit den sechziger Jahren lebt der Steinkohlenbergbau der Gemeinschaft nur mit Hilfe staatlicher Beihilfen. Da diese nach Artikel 4c des EGKS-Vertrages „in welcher Form auch immer“ untersagt sind, die Kohlenkrise zu Beginn der sechziger Jahre aber eine Lösung erforderte, wurde 1965 eine Gemeinschaftsregelung eingeführt, die die nationalen Subventionen einer Genehmigung durch die Hohe Behörde/Kommission unterwarf. Die zuletzt gültige Regelung lief von 1976 bis 1985, wurde aber von Kommission und Rat um sechs Monate bis zum 30. Juni 1986 verlängert, weil sich zeigte, daß die vorbereitenden Diskussionen für eine Neuregelung mehr Zeit als erwartet benötigten.

Alle Beteiligten, einschließlich der betroffenen Regierungen, haben sich an die Subventionsregelung schon derart gewöhnt, daß diese Abweichung von einer der Grundsatzbestimmungen des Montanvertrages als etwas Selbstverständliches, der Versuch einer allmählichen Rückkehr zur Vertragsnorm dagegen als etwas Außergewöhnliches angesehen wird. Die deutsche und die britische Regierung meinen auch, möglichst großen Spielraum bei der Handhabung der Beihilfen beanspruchen zu können, weil es sich um Beihilfen aus den nationalen Haushalten handelt<sup>7</sup>. Strenggenommen hätte längst eine Revision des Artikels 4c eingeleitet werden müssen.

Als in der Öffentlichkeit verlautete, die Kommission beabsichtige, das Genehmigungsverfahren strenger zu handhaben, wurde im Europäischen Parlament, bei den Bergarbeitergewerkschaften und in den Medien Kritik laut. Die Kommission verabschiedete im September einen Entscheidungsentwurf<sup>8</sup>, in dem sie sich weiterhin an der bis 1985 bestehenden Regelung orientierte, allerdings einige der bis dahin zugelassenen Beihilfearten strich und das unrealistisch gewordene Ziel einer Aufrechterhaltung der Gemeinschaftsförderung von 1973 durch das zentrale Kriterium „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlenbergbaus“ ersetzte. Gemäß Artikel 95 des EGKS-Vertra-

ges muß die Kommission vor Erlaß der Entscheidung den Beratenden Ausschuß anhören und die einstimmige Zustimmung des Rates einholen. Die Kommission übermittelte die Vorlage wegen ihrer politischen Bedeutung auch dem Europäischen Parlament. Nur der Beratende Ausschuß war in der Lage, vor Jahresende eine befürwortende Stellungnahme abzugeben; Parlament und Rat hatten zu diesem Zeitpunkt noch keine Möglichkeit für einen Konsens gefunden.

### *Weitere Aktionen*<sup>9</sup>

Die Gemeinschaft trat auf internationaler Ebene durch geduldiges Bemühen um bessere, d.h. konkrete Beziehungen zu den ölproduzierenden Ländern, die Zusammenarbeit mit Drittländern auf dem Gebiet der Energieplanung und zahlreiche andere auswärtige Kontakte energiepolitischer Art in Erscheinung. Im Ölsektor wurde ein Schnellmeldesystem über Lagerbestände (Eurostock) erfolgreich erprobt und eine Richtlinie zur Öleinsparung durch Verwendung von Substitutionskraftstoffen verabschiedet. Aus dem Kernenergiebereich ist die Intensivierung der Beziehungen zwischen der Internationalen Atomenergie-Organisation in Wien (IAEO) und den zuständigen Kommissionsdienststellen erwähnenswert (Euratom-Sicherheitsüberwachung). Diese Direktion zählt zur Generaldirektion Energie und kontrolliert gemäß den Artikeln 77 bis 85 des Euratom-Vertrages die Bewegung von Spaltstoffen zwischen und in den 539 zivilen kerntechnischen Anlagen in der EG. Zur Zeit sind 85 Tonnen Plutonium, 13 Tonnen hoch angereichertes Uran, 120.000 Tonnen andere Uransorten und 570 Tonnen Thorium registriert<sup>10</sup>.

### *Wertung*

Seit 1983 besteht Einverständnis über das Konzept und die Aufgabenteilung bei der europäischen Energiepolitik. Zitiert werden allerdings nur die Aufgaben der Kommission<sup>11</sup>: die ‚Koordinierung‘ der unterschiedlich akzentuierten nationalen Energiepolitiken oder -programme und deren Verstärkung, soweit erforderlich, durch Gemeinschaftsaktionen. An die Stelle eines Bemühens um eine allgemeingültige, geschlossene Gemeinschaftspolitik ist als Ersatz die – sicherlich realistischere – ‚Strategie‘ einer Orientierung der einzelstaatlichen Energiepolitiken (im wesentlichen über gemeinsame Ziele) getreten. Aber selbst die Formulierung von Politiklinien bringt in einer sich ständig erweiternden Gemeinschaft wachsende Schwierigkeiten mit sich. Und da Energieziele, soweit sie überhaupt zahlenmäßig festgelegt werden, nur Gemeinschaftsdurchschnitte darstellen, bleiben sie eben nur eine ‚Orientierung‘, die kaum bindenden Charakter im Einzelfall hat. Damit werden aber die vom Europäischen Parlament regelmäßig erhobenen Forderungen nach einer Vergemeinschaftung der Energiepolitik zu einer Illusion. Wie für andere Integrationsbereiche auch läßt sich Schopenhauers Fabel vom Zusammenleben der Stachelschweine un schwer auf das energiepolitische Geschehen in der Gemeinschaft übertragen<sup>12</sup>.

Der Mann auf der Straße billigt der Gemeinschaft dagegen immer noch einen Bonus zu. Eine Umfrage im Oktober 1984 ergab, daß mehr als zwei von insgesamt drei Europäern einer energiepolitischen Gemeinschaftsaktion den Vorzug geben würden, während nur einer von fünf lieber ein getrenntes Vorgehen der Mitgliedstaaten sähe<sup>13</sup>.

Sehr viel Resonanz in der Öffentlichkeit fand der Politikbereich 'Europäische Energiepolitik' allerdings nicht. Das dürfte mit der weiteren Entspannung der Versorgungslage im Berichtsjahr zusammenhängen. Die Kommission selbst nahm den Energiesektor nur mittelbar in ihr Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes auf (beim öffentlichen Auftragswesen), und ihr Arbeitsprogramm für 1986 spricht lediglich von einer Konsolidierung der gemeinschaftlichen Energiepolitik.

Der Stellenwert dieses Politikbereichs wird sich erst dann wieder nach vorn verschieben, wenn sich die Rahmendaten des Energiemarktes ändern. Alle Energiearten sind derzeit in beliebiger Menge verfügbar, und das internationale Niveau der realen Energiepreise sinkt; Anfang 1986 konnte man sogar von einem Sturz der Ölpreise sprechen. Ein Ölpreis von unter 15 Dollar je Barrel (März 1986) erschien 1979 utopisch, als der saudische Ölminister Scheich Jamanī prophezeite, der Preis werde noch 100 Dollar in konstanten Größen erreichen. Die Frage, bei welchem Preisniveau sich das Marktgleichgewicht einpendeln wird und – vor allem – wann, wird darüber entscheiden, ob die Politiker neue Interventionen ersinnen müssen; denn billiges Öl macht leichtsinnig und könnte wie bei einer Droge Suchterscheinungen in den Verbraucherkreisen auslösen. 1986 dürfte energiepolitisch wohl das aufregendste Jahr seit 1974 werden, spannender noch als das der iranischen Revolution.

### Anmerkungen

- 1 Rohöleinheiten; 1 t RÖE entspricht 10 Mio. kcal oder 41,868 Gigajoules (GJ) oder 1,43 t Steinkohleneinheiten (SKE).
- 2 Vgl. hierzu Karlheinz Reichert, Energiepolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1980, S. 179–184, hier S. 182.
- 3 Vgl. Jean-François Guilmot u.a. (Commission des Communautés Européennes), *Energie 2000. Une projection de référence et ses variantes pour la Communauté et le monde à l'horizon 2000*, Paris 1986.
- 4 Vgl. Energie in Europa, Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Generaldirektion Energie), Nr. 2, August 1985, S. 8–11.
- 5 Vgl. Karlheinz Reichert, Energiepolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1984, S. 183–188.
- 6 Vgl. Bulletin der EG, 6/1985, S. 81–82.
- 7 Im Jahre 1985 wurden je Tonne geförderter Steinkohle folgende Beihilfebeträge gezahlt: Belgien 35,0 ECU, Bundesrepublik 23,5 ECU ('Kohlepfennig' eingeschlossen), Frankreich 36,9 ECU und Großbritannien 2,8 ECU, insgesamt 2,86 Mrd. ECU für die laufende Förderung. Darüber hinaus wurden 6,7 Mrd. ECU an sonstigen Beihilfen seitens der betroffenen Mitgliedstaaten gewährt (Altlasten aus Zechenschließungen und Zuschüsse an die Sozialversicherungssysteme).
- 8 Vgl. Bulletin der EG, 9/1985, S. 22–23.
- 9 Vgl. Energie in Europa, Nr. 1 bis 3, April/August/Dezember 1985.
- 10 Vgl. Energie in Europa, Nr. 3, Dezember 1985, S. 15–18. Die Angaben beziehen sich auf EUR-10.



- 11 Vgl. Karlheinz Reichert, Energiepolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 178–184, hier S. 179.
- 12 „Eine Gesellschaft Stachelschweine drängte sich an einem kalten Wintertage recht nahe zusammen, um durch die gegenseitige Wärme sich vor dem Erfrieren zu schützen. Jedoch bald empfanden sie die gegenseitigen Stacheln, welches sie dann wieder voneinander entfernte. Wann nun das Bedürfnis der Erwärmung sie wieder näher zusammen-
- brachte, wiederholte sich jenes zweite Übel, so daß sie zwischen beiden Leiden hin und her geworfen wurden, bis sie eine mäßige Entfernung voneinander herausgefunden hatten, in der sie es am besten aushalten konnten“. (Arthur Schopenhauer, Parerga und Paralipomena, Kapitel XXXI, § 400).
- 13 Vgl. Die europäische Meinung und die Energiefragen im Jahre 1984, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Dok. XVII/282/85.

### Weiterführende Literatur

- Bennigsen-Foerder, Rudolf von, Gedanken über eine wettbewerbsfähige Struktur der deutschen Energieversorgung, in: Energie, München 1985, Nr. 12, S. 7–12.
- Commission des Communautés Européennes, Energie 2000, Une projection de référence et ses variantes pour la Communauté européenne et le monde à l'horizon 2000, Paris: ECONOMICA 1986.
- Cremer, Georg, Energiestrategien und Verteilung des Weltenergieverbrauchs, Berlin/München: Duncker & Humblot 1984, Volkswirtschaftliche Schriften Heft 347.
- Engelmann, Ulrich, Internationale Energiepolitik und Energieversorgung aus europäischer Sicht, in: Glückauf, Essen 1985, Nr. 18, S. 1397ff.
- Hoffman, George W., The European Energy Challenge: East and West, Durham N.C. (USA): Duke Press Studies 1985.
- Lucas, Nigel, Western European Energy Policies: A Comparative Study of the Influence of Institutional Structure on Technical Change, Oxford: Clarendon Press 1985.
- Pachauri, R.K., Energie in den Entwicklungsländern, in: Glückauf, Essen 1985, Nr. 23, S. 1788ff.
- Schweitzer, Albin A., Der grenzüberschreitende Stromverbund in Europa – Rechtsgrundlagen des gemeinsamen Marktes für Elektrizität, Baden-Baden: Nomos 1984.