

Energiepolitik

Florian Baumann / Kristina Notz

In den vergangenen Jahren war das Thema Energie, insbesondere im Hinblick auf Fragen der Versorgungssicherheit und des Klimaschutzes sehr dominant in der öffentlichen Wahrnehmung. Da aber nunmehr etliche große, wegweisende Entscheidungen¹ bereits getroffen sind und mit der Ratifikation des Vertrages von Lissabon und der globalen Finanzkrise andere Themen im Vordergrund standen, war die Energiepolitik zuletzt nicht mehr so präsent. Allein der Klimagipfel der Vereinten Nationen in Kopenhagen rückte im Dezember 2009 die Gesamthematik vorübergehend stärker in den Vordergrund. Nach wie vor bestehen in der Energiepolitik aber signifikante Defizite bei der Implementierung europarechtlicher Vorgaben in den Mitgliedstaaten, ebenso wie teilweise noch konkrete Vorschläge zur Umsetzung der gemeinsamen Energieziele ausstehen. Daher bleibt die Liste der noch abzuarbeitenden Punkte für den neuen Energiekommissar Günther Oettinger vorerst lang.

Energieeffizienz als Priorität der schwedischen Ratspräsidentschaft

Das Thema Energieeffizienz zählte zu den Schwerpunkten der schwedischen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2009: „Energy efficiency is essential, both for the climate and for secure energy supplies.“² Die für Herbst 2009 geplante Revidierung des „Aktionsplan Energieeffizienz“ der EU-Kommission fiel mit den Ambitionen der Schweden zusammen, die EU-Gesetzgebung in diesem Bereich voranzutreiben. Der Aktionsplan der Kommission zielt darauf ab, die bislang unverbindliche EU-Vorgabe zu erreichen, im Jahr 2020 20 Prozent Energie durch Effizienzsteigerungen zu sparen. Wie im Vorfeld der Präsidentschaft erläutert wurde, stellt das Ausschöpfen des enormen Energiesparpotentials der EU zudem einen bedeutenden Teil des Übergangs zu einem neuen Wirtschaftsmodell (ökoeffiziente Wirtschaft) dar. In ihrer Rede vor dem Industrieausschuss des Europäischen Parlaments kündigte die Wirtschaftsministerin und stellvertretende Ministerpräsidentin Maud Olofsson entsprechend an, dass Projekte und Vorschläge aus der Zweiten Überprüfung der Energiestrategie (SER-2) mit hoher Priorität behandelt werden, um die Energieeffizienz auszubauen.

Im November 2009 verabschiedete die EU demgemäß ihre Richtlinie zur Kennzeichnung von Reifen in Bezug auf die Kraftstoffeffizienz. Ziel der Verordnung ist die Umstellung auf kraftstoffeffiziente Reifen sowie Reifen mit besserer Nasshaftung, um auf diese Weise die Energieeffizienz und die Sicherheit des Straßenverkehrs zu erhöhen.³ Ebenso gelang es dem Ministerrat, sich auf einen lange erwarteten Kompromiss bei der Überarbeitung der Richtlinie 2002/91 EG aus dem Jahr 2002 zu einigen. Damals wurden Mindest-

1 Dazu zählen insbesondere die Verabschiedung des Klima-Energie-Paketes und des dritten Legislativpaketes zum Energiebinnenmarkt. Siehe dazu Baumann, Florian/Notz, Kristina: „Energiepolitik“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration 2009, Baden-Baden 2010, S. 143-148.

2 Swedish Presidency of the EU (2009): Work programme for the Swedish Presidency of the EU 1 July – 31 December 2009, Stockholm, 23.06.2009, S. 34.

standards für die Energieeffizienz von Wohn- und Bürogebäuden festgelegt. Die meisten Mitgliedstaaten verfügen aber noch immer über kostenwirksames, ungenutztes Potenzial für eine Reduzierung des Energieverbrauchs in ihrem Gebäudebestand. Die novellierte „EU-Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden“ trat im Juni 2010 in Kraft und brachte eine Fülle von Veränderungen mit sich.⁴ So müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass bis Ende 2018 alle öffentlichen Gebäude einen Energiestandard von nahe Null erfüllen. Zwei Jahre später sollen überhaupt alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sein. Auch soll der Energieausweis rechtsverbindlich werden und als aktives Energieetikett für Gebäude funktionieren und innerhalb von Kauf- und Mietverträgen sowie in allen Anzeigen aufgeführt werden müssen. Auch wenn der Geltungsbereich der Richtlinie ausgeweitet und der führenden Rolle des öffentlichen Sektors Rechnung getragen wurde, ist an der Neufassung kritisch zu sehen, dass die Mitgliedstaaten ihre eigenen Standards definieren können, da das Konzept von „Fast-Null“ bestehen blieb und keine klare einheitliche Definition geschaffen wurde. Ebenso wurden keine Standards für die Gesamtenergieeffizienz bestehender Gebäude festgelegt. Dennoch besteht die Chance, dass schon in zehn Jahren Passiv bzw. Fast-Null-Häuser zum Standard gehören.

Dank der positiven Erfahrung seit den 1990er Jahren, den Konsum von umweltfreundlichen Haushaltsgeräten mittels eines Energieeffizienzklassifizierungsschemas zu fördern, plante die Kommission als Teil des SER-2, das System auf energieverbrauchende Produkte in kommerzieller und industrieller Verwendung auszuweiten. Nachdem das EU-Parlament zunächst ablehnend auf die Einführung neuer zusätzlicher Energielabels für Fernseher reagierte, wurde die neue Energiekennzeichnungsrichtlinie am 19. Mai 2010 jedoch von den Abgeordneten angenommen. Drei zusätzliche Klassen erweitern künftig die höchste Klasse A, bezeichnet als A+, A++ bzw. A+++ für die energieeffizientesten Geräte. Sie können der bisherigen siebenstufigen Klassifizierung (A – G) hinzugefügt werden, wenn dies durch den technischen Fortschritt erforderlich wird.⁵

Deutliche Fortschritte konnte die EU im Bereich Energieeffizienz – dank des Drängens der EU-Kommission – erzielen. Zu Beginn des Berichtszeitraums erließ die Europäische Kommission vier Ökodesign-Verordnungen zur Erhöhung der Energieeffizienz von Industriemotoren, Umwälzpumpen, Fernseh-, Kühl- und Gefriergeräten. Die Verordnungen vom 22. Juli 2009 enthalten Anforderungen an die Energieeffizienz, die bis 2020 Einsparungen ermöglichen, welche in etwa dem kombinierten Stromverbrauch von Schweden und Österreich jährlich entsprechen⁶. Zu den mittlerweile neun Verordnungen der Kommission hinzu kam im September 2009 eine weitere Öko-Design Richtlinie, die der Ministerrat auf Vorschlag der Kommission angenommen hat. Damit bezieht sich die Richtlinie nicht nur auf energieverbrauchende Geräte, zum Beispiel Föhne, sondern auf alle Produkte, die mit Energieverbrauch in Zusammenhang stehen, beispielsweise Fenster und Türen.

3 Amtsblatt der Europäischen Union: Verordnung (EG) Nr. 1222/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über die Kennzeichnung von Reifen in Bezug auf die Kraftstoffeffizienz und andere wesentliche Parameter, Abl. L 342, Brüssel, 22.12.2009, S. 46-58.

4 Amtsblatt der Europäischen Union: Richtlinie 2010/31/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, Abl. L 153, Brüssel, 18.6.2010, S. 13-35.

5 Amtsblatt der Europäischen Union: Richtlinie 2010/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Angabe des Verbrauchs an Energie und anderen Ressourcen durch energieverbrauchsrelevante Produkte mittels einheitlicher Etiketten und Produktinformationen, Abl. L 153, Brüssel, 18.6.2010, S. 1-12.

Als weitere Maßnahme zur Förderung von Energieeffizienz riefen die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank im Dezember 2009 die „Europäische Fazilität für technische Hilfe“ (ELENA – European Local Energy Assistance) ins Leben und schufen damit ein neues Zuschussinstrument, das lokale und regionale Behörden bei Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energiequellen unterstützen soll. ELENA wird Städten und Regionen dabei helfen, Projekte möglichst effizient zu strukturieren und durchzuführen, um dadurch den Zugang zu externen Finanzmitteln zu erleichtern.

Ausbau der Erneuerbaren Energien

Als Bestandteil des Energieaktionsplanes (2007)⁷ und des Klima-Energie-Paketes (2008) soll der Anteil der regenerativen Energien in der EU bis 2020 auf 20 Prozent steigen, wobei für den Verkehrssektor ein eigenes Ziel von 10 Prozent gilt. Das EU-weite Gesamtziel wurde im Rahmen einer Richtlinie in spezifische nationale Ziele für jeden Mitgliedstaat aufgeschlüsselt – mit einer Spannweite von 10 Prozent (Malta) bis 49 Prozent (Schweden). Die Umsetzung der Maßnahmen obliegt jedoch den Mitgliedstaaten.⁸ Die Frist für die Vorlage nationaler Aktionspläne mit denen die spezifischen Vorgaben umgesetzt werden sollen, ist am 30. Juni 2010 verstrichen, wobei gerade einmal die Hälfte der Mitgliedstaaten bislang dieser Verpflichtung nachgekommen ist.⁹ Dennoch geht die Europäische Kommission, basierend auf der Vorausschätzung der Mitgliedstaaten von einer Übererfüllung des 20%-Zieles aus. Sollten die nationalen Maßnahmen tatsächlich wie vorgesehen implementiert werden, würden zehn Staaten Werte über und fünf Mitglieder Werte unter ihren Zielvorgaben erreichen. Insgesamt, wobei diese Prognose mit Vorsicht zu genießen ist, würde sich der Anteil der erneuerbaren Energien in der EU damit bis auf 20,3 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs summieren.¹⁰

Das Teilziel für den Verkehrssektor hatte eine lebhafte Debatte über die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen ausgelöst, die sich vor allem um die Konkurrenz zwischen Nahrungsmitteln und Nutzpflanzen („Tank oder Teller“) sowie das tatsächliche CO₂-Einsparpotenzial

6 Siehe dazu jeweils Amtsblatt der Europäischen Union, Abl. L 191, Brüssel, 23.07.2009: Verordnung (EG) Nr. 640/2009 der Kommission vom 22. Juli 2009 zur Durchführung der Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Elektromotoren (S. 26-34); Verordnung (EG) Nr. 641/2009 der Kommission vom 22. Juli 2009 zur Durchführung der Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von externen Nassläufer-Umwälzpumpen und in Produkte integrierter Nassläufer-Umwälzpumpen (S. 34-41); Verordnung (EG) Nr. 642/2009 der Kommission vom 22. Juli 2009 zur Durchführung der Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Fernsehgeräten (S. 42-52); Verordnung (EG) Nr. 643/2009 der Kommission vom 22. Juli 2009 zur Durchführung der Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Haushaltskühlgeräten (S. 53-68).

7 Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Europäischer Rat 8./9. März 2007, 7224/1/07 REV 1 CONCL 1, Brüssel, 02.05.2007, S. 10-14 und Anlage I (S. 16-23).

8 Siehe dazu insbesondere die Erneuerbaren-Energien-Richtlinie: Amtsblatt der Europäischen Union: Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG. Abl. L 140, Brüssel, 05.06.2009, S. 16-62.

9 Die Nationalen Aktionspläne sind zu finden unter: http://ec.europa.eu/energy/renewables/transparency_platform/action_plan_en.htm.

10 Siehe dazu die Webseite der Kommission zu den nationalen Vorschau-dokumenten: http://ec.europa.eu/energy/renewables/transparency_platform/forecast_documents_en.htm.

der Biomasse drehte. Im Juni 2010 hat die Kommission daher ein Zertifizierungssystem für nachhaltige Biokraftstoffe auf Grundlage der in der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie dargelegten Kriterien vorgestellt. Zentral ist dabei, dass die aus Biomasse gewonnenen Treibstoffe zunächst Treibhausgase von mindestens 35 Prozent gegenüber konventionellen Kraftstoffen einsparen und ab 2018 sogar 60 Prozent¹¹.

Eine nicht unerhebliche Finanzspritze für den Ausbau der regenerativen Energien in der EU wurden im Dezember 2009 aus dem im Frühjahr beschlossenen Konjunkturprogramm (EERP: „European Economic Recovery Plan“) zur Verfügung gestellt.¹² Von den insgesamt für den Energiebereich vorgesehenen 3,98 Mrd. Euro bewilligte die Kommission in einer ersten Tranche 1 Mrd. Euro für Anlagen zur Kohlenstoffabscheidung und -speicherung (CCS: „Carbon Capture and Storage“) und immerhin 565 Mio. Euro für neun Offshore-Windenergie-Projekte.¹³

Bereits im November 2009 ist die EU der neugegründeten internationalen Agentur für erneuerbare Energien IRENA beigetreten. Die Organisation mit Sitz in Abu Dhabi hat derzeit 32 Vollmitglieder, die Ratifizierung in mehr als 100 weiteren Staaten steht noch aus. Aufgabe von IRENA ist die globale Kooperation im Bereich regenerativer Energiequellen, wobei vor allem der Technologie- und Wissenstransfer in die Schwellen- und Entwicklungsländer im Vordergrund stehen wird.

Versorgungssicherheit

Die Frage der Versorgungssicherheit war in Europa aufgrund der hohen Importabhängigkeit seit je her ein Thema und erlangte durch die wiederkehrenden Gaskrisen erneut an Brisanz. Mit der SER-2 entwarf die Kommission einen Aktionsplan, der sich konkret mit den Themen Versorgungssicherheit und Energiesolidarität befasst.¹⁴ Die zentralen Themen sind dabei die Vollendung des Energiebinnenmarktes, die Erhöhung der Interkonnektion unter den Mitgliedstaaten, sowie die Schaffung wirksamer Krisenreaktionsmechanismen. In Bezug auf letzteres hat die Kommission zwei Rechtsakte zur Anpassung der verpflichtenden Vorratshaltung von Erdöl und Erdölerzeugnissen – die vom Rat und dem Europäischen Parlament im September 2009 beschlossen wurden – und zur Sicherung der Erdgasversorgung vorgelegt.¹⁵ Da die Erdgasrichtlinie aus dem Jahr 2004 als unzureichend angesehen wurde, empfahl die Gaskoordinierungsgruppe aber das Auffüllen der Gasspei-

11 Amtsblatt der Europäischen Union: Mitteilung der Kommission zu freiwilligen Regelungen und Standardwerten im Rahmen des EU-Nachhaltigkeitskonzepts für Biokraftstoffe und flüssige Biobrennstoffe. Abl. C 160, Brüssel, 19.06.2010, S. 1-7.

12 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft: Verordnung (EG) Nr. 663/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über ein Programm zur Konjunkturbelebung durch eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft zugunsten von Vorhaben im Energiebereich. Abl. L 200, Brüssel, 31.07.2009, S. 31-45.

13 Für eine genaue Auflistung der geförderten Projekte siehe: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/542&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

14 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Zweite Überprüfung der Energiestrategie. EU-Aktionsplan für Energieversorgungssicherheit und -solidarität, KOM(2008) 781 endgültig, Brüssel, 13.11.2008. Siehe dazu auch Baumann, Florian/Notz, Kristina: „Energiepolitik“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration 2009, Baden-Baden 2010, S. 143-14, hier S. 146 f.

15 Amtsblatt der Europäischen Union: Richtlinie 2009/119/EG des Rates vom 14. September 2009 zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten. Abl. L 265, Brüssel, 09.10.2009, S. 9-23 und Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG, KOM(2009) 363 endgültig, Brüssel, 16.07.2009. Zum aktuellen Stand des Verfahrens siehe: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=198459.

cher über die Sommermonate sowie eine verstärkte regionale Kooperation bei der Krisenvorsorge unabhängig von der ausstehenden Verordnung.

Neben der Energiespeicherung sind im Hinblick auf die Versorgungssicherheit aber auch der Netzverbund sowie die Erzeugungskapazitäten innerhalb Europas relevant. Die zweite Tranche von insgesamt 2,3 Mrd. Euro aus dem EERP ist daher für zwölf Elektrizitäts-Interkonnektoren (910 Mio. Euro) und 34 Gaspipeline-Projekte (1,39 Mrd. Euro) vorgesehen. Die EU beteiligt sich mit einem Anteil von bis 50 Prozent an den geförderten Vorhaben, rechnet aber mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von bis zu 22 Mrd. Euro. Zu den teilfinanzierten Projekten gehören neben der Nabucco-Pipeline unter anderem auch ein Flüssiggasterminal in Polen, Stromverbundprojekte im Baltikum und Süd-europa sowie mehrere Infrastrukturmaßnahmen zur Ermöglichung der Flussumkehr („reverse flow“) im Erdgasnetz.¹⁶

Intensivierung der Energieaußenbeziehungen

In den Außenbeziehungen konnte die EU in Energiefragen erneut nur kleine Erfolge verzeichnen. So kam sie mit ihrem wichtigsten Energiepartner Russland beim EU-Russland-Gipfel im November 2009 in Moskau überein, dass ein Frühwarnmechanismus eingerichtet wird. Dieser soll die EU künftig vor möglichen Engpässen bei Gaslieferungen schützen. Das System sieht Informationen und Beratungen, auch mit Einbindungen von Transitstaaten, bei drohenden Liefer-Unterbrechungen vor. Diese Absicherungsmaßnahme ist eine Antwort der EU auf die wiederholten Handelsstreitigkeiten zwischen Russland und der Ukraine.

In der direkten Nachbarschaft zur EU nehmen die Ukraine und Moldova eine weitere Hürde auf dem Weg zum Beitritt zur Energiegemeinschaft. Sobald sie die Vorgaben im Gasbereich erfüllen, steht ihrer Mitgliedschaft nichts mehr im Wege. Das bekräftigte der scheidende Energiekommissar Andris Piebalgs im Dezember 2009.

Eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit den USA wird durch den neuen EU-USA Energierat angestrebt. Die damalige EU-Kommissarin Benita Ferrero-Waldner erklärte am 4. November 2009 in Washington: „Als Wirtschaftsräume mit dem höchsten Energieverbrauch müssen wir zusammenarbeiten, um Lösungen für einige der größten aktuellen Herausforderungen zu finden“¹⁷. Der EU-USA Energierat soll über entscheidende Fragen zu den Themen Klimawandel und Versorgungssicherheit beraten und auf dem EU-USA-Gipfel Bericht erstatten. Im Rat vertreten ist die EU durch ihre Kommissare für Außenbeziehungen, Energie, Wissenschaft und Forschung sowie den EU-Ratsvorsitz und die USA durch die Außen- und Energieminister. Entsprechend liegen die Schwerpunkte der Arbeitsgruppen auf drei konkreten Bereichen: Energiepolitik, globale Energieversorgungssicherheit und globale Märkte sowie Zusammenarbeit bei der Forschung im Bereich der Energietechnologien.

Mit Weitblick agierte die EU hinsichtlich eines Krisenstaats, der gleichwohl reich an Erdgas- und Erdölvorräten ist und auf lange Sicht im Energiebereich eine Brückenfunktion zwischen dem Nahen Osten, dem Mittelmeerraum und der EU übernehmen könnte: dem

16 Siehe dazu Rapid-Pressemitteilung: Konjunkturerholung. Zweiter Teil des 4-Milliarden-Euro-Pakets geht an 43 Gas- und Stromprojekte, IP/10/231, 4.03.2010.

17 Pressemitteilung der Europäischen Kommission in Deutschland: Neuer EU-US-Energierat berät über entscheidende Energiefragen, 4.11.2009.

Irak. EU-Vertreter unterzeichneten am 18. Januar 2010 in Bagdad eine Absichtserklärung für eine „strategische Energiepartnerschaft“, die die politischen Rahmenbedingungen zur Stärkung der Beziehungen zwischen Irak und der EU im Energiebereich schafft. Laut der Absichtserklärung sind die Entwicklung einer Energiepolitik für die irakische Bevölkerung, Versorgungssicherheit bei Energielieferungen Iraks in die EU, erneuerbare Energien und Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz Gegenstand der Zusammenarbeit.

Ausblick

Die Weichen für eine erfolgreiche Energie- und Klimapolitik der EU sind gestellt. Die kommenden Jahre werden daher von der Implementierung der Ziele im Bereich Treibhausgasemissionen, regenerative Energien und Energieeffizienz sowie der Vollendung des Energiebinnenmarktes geprägt sein. Der Erfolg dieser Maßnahmen hängt ganz entscheidend von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten ab, die gemeinsam getroffenen Beschlüsse zu Hause auch umzusetzen. Als Querschnittsbereich ist dabei die Erforschung und Entwicklung neuer und sparsamer Energietechnologien von besonderer Bedeutung. Ebenso wichtig werden aber weitere Fortschritte in Bezug auf eine europäische Energieaußenpolitik sein. Gerade dafür ist es aber notwendig, dass die Mitgliedstaaten sich auf gemeinsame Interessen verständigen und diese dann auch konsequent im Rahmen der Union anstatt durch nationale Alleingänge verfolgen.

Weiterführende Literatur

- Florian Baumann/Severin Fischer: Energiepolitik, in Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z, Baden-Baden 2011 (im Erscheinen).
- Peter Hennicke, Susanne Bodach: Energierevolution. Effizienzsteigerung und erneuerbare Energien als neue globale Herausforderung, München 2010.
- Oliver Geden/Severin Fischer: Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union. Bestandsaufnahme und Perspektiven, Baden-Baden 2008.