

Mag.a Sabrina Swaidan

DW: 20311

Zahl: PrsE-11504-1// -2

Bregenz, am 15.03.2016

Betreff: Paket zur nachhaltigen Sicherung der Energieversorgung; Prüfung auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

AKTENVERMERK

Am 16.02.2016 hat die Europäische Kommission als Teil des in ihrem Arbeitsprogramm 2016 enthaltenen Pakets zur Energieunion mehrere Dokumente zur nachhaltigen Sicherung der Energieversorgung vorgelegt und zwar:

- Mitteilung der Europäischen Kommission über eine EU-Strategie für Flüssigerdgas und die Speicherung von Gas, COM(2016) 49,
- Verordnungsvorschlag zur Gewährleistung der Sicherung Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 994/2010, COM(2016) 52,
- Beschlussvorschlag zur Einrichtung eines Mechanismus für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen und nicht verbindliche Instrumente zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern im Energiebereich und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 004/2012/EU
- Mitteilung der Europäischen Kommission über eine EU-Strategie für die Wärme- und Kälteerzeugung

Aus Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitssicht werden diese wie folgt beurteilt:

1. Mitteilung über eine EU-Strategie für Flüssigerdgas und die Speicherung von Gas

Mit der Mitteilung legt die Europäische Kommission die in die Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer krisenfesten Klimaschutzstrategie eingebettete EU-Strategie für Flüssigerdgas (LNG) und die Speicherung von Gas vor. Ziel ist dabei die stärkere Diversifizierung der EU-Erdgasversorgung. Dies soll durch die Vollendung des Erdgasbinnenmarktes erreicht werden, in dem zum einen der Aufbau der strategisch wichtigen Infrastruktur sowie die Beseitigung der rechtlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Hindernisse vorangetrieben wird. Weiters ist eine enge Zusammenarbeit mit internationalen

Partnern erforderlich. Unter diesen drei prioritären Maßnahmenbereichen werden jeweils verschiedene Aktionslinien (z.B. Ausbau LNG-Infrastruktur, Schaffung von Zugang zu Gasspeichern, Überarbeitung der Verordnung zur Erdgasversorgung etc.) vorgeschlagen.

Die Mitteilung selbst ist keiner Subsidiaritäts- bzw. Verhältnismäßigkeitsprüfung zugänglich. Die in ihr angekündigten Maßnahmen sind grundsätzlich von Art. 194 AEUV (EU-Energiepolitik) umfasst. Art. 194 AEUV fällt in den Bereich der zwischen EU und Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten. Die Mitteilung enthält keine Hinweise, dass die geplanten Vorhaben aus Subsidiaritäts- bzw. Verhältnismäßigkeitsicht problematisch sein könnten. Diese können aber erst nach Vorliegen auf Beachtung der Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit geprüft werden.

Darauf hingewiesen wird, dass gem. Art. 194 Abs. 2 AEUV das Recht jedes Mitgliedstaates, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung selbst zu bestimmen, nicht eingeschränkt werden darf. Dies gilt es bei der Umsetzung der in der Mitteilung angeführten Maßnahmen zu beachten.

2. Verordnungsvorschlag über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung

Die Verordnung soll die bestehende Verordnung Nr. 994/2010/EU ersetzen. Diese Verordnung hat zwar schon dazu beigetragen, die Sicherheit in der europäischen Gasversorgung zu verbessern. Allerdings sieht die Europäische Kommission weiteres Potenzial in der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie der Versorgungsstandards auf geschützte Kunden und der Infrastrukturstandards.

Mit Blick auf die Anfälligkeit des Systems schlägt die Kommission mit dem Verordnungsvorschlag vor, bei der Konzeption der Versorgungssicherung von einem nationalen zu einem regionalen Ansatz überzugehen. Sie definiert dafür in Anhang I „Regionen“, wobei Österreich zusammen mit Kroatien, Ungarn, Italien und Slowenien die Region Südost bildet. Auf dieser regionalen Ebene solle eine Risikobewertung erfolgen (Art. 6), ebenso sollen auf dieser regionalen Ebene Präventions- und Notfallpläne erstellt werden (Art. 7, 8, 9). Künftige Änderungen der Zusammensetzung der „Regionen“ soll die Kommission auf Basis eines delegierten Rechtsaktes selbst vornehmen dürfen.

Die Europäische Kommission stützt die Verordnung auf Art. 194 AEUV. Dieser fällt in den Bereich der zwischen EU und Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten, die Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit finden daher Anwendung.

Die Mitgliedstaaten sollen somit laut Kommissionsvorschlag weder bei der erstmaligen Zusammensetzung der „Regionen“ noch bei einer künftigen Änderung mitwirken können. Dies ist aus Subsidiaritätssicht problematisch, zumal die Kommission damit in die laut Art. 194 Abs. 2 AEUV zu achtenden staatlichen Strukturen der Energieversorgung bzw. in die diesbezügliche staatliche Souveränität eingreift. Die Unzweckmäßigkeit dieses Vorgehens wird auch dadurch untermauert, dass bei den laut Verordnungsvorschlag definierten „Regionen“ keine Rücksicht auf vorhandene Versorgungsstrukturen für Erdgas genommen wird. So ist bspw. die Vorarlberger

(wie auch die Tiroler) Erdgasversorgung in den deutschen Markt integriert, die „Region Südost“ somit für Vorarlberg und Tirol für die Präventions- und Notfallskooperation ungeeignet.

Aus Subsidiaritätssicht ist es daher unabdingbar, die für die Kooperation festzulegenden „Regionen“ im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat zu definieren und dabei die sachlich relevanten Gesichtspunkte für die jeweilige Regionszusammensetzung, wie insbesondere bestehende Erdgasversorgungsstrukturen, in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Es wird abgelehnt, dass die Kommission hier mittels delegierten Rechtsakts tätig werden kann. Zudem ist es erforderlich, die „Regionen“ laut Verordnungsvorschlag nicht nur auf nationaler Ebene zu definieren, sondern ggf. – nämlich, sofern die Erdgasversorgungsstrukturen dies erfordern – einzelne Länder bzw. Regionen eines Staats unterschiedlichen „Regionen“ zuzuordnen. So ist bspw. für Vorarlberg eine Zuordnung zu einer auch Deutschland umfassenden „Region“ essenziell, auch wenn die „Region Südost“ für weite Teile Österreichs passend sein dürfte.

Zusammenfassend festzuhalten ist, dass Art. 3 Abs. 7 und Anhang I des Verordnungsvorschlags das Subsidiaritätsprinzip gem. Art. 5 EUV verletzt, insbesondere weil es nicht notwendig ist, die Mitwirkung der Mitgliedstaaten bei der Zusammenfassung von Einzelstaaten zu „Solidarregionen“ auszuschließen, um die Ziele der Verordnung zu erreichen.

3. Beschlussvorschlag zur Einrichtung eines Mechanismus für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen und nicht verbindliche Instrumente zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern im Energiebereich

Der Beschluss soll den bestehenden Beschluss Nr. 994/2012/EU ersetzen. Letzterer sieht einen Mechanismus zum Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten im Energiebereich nach Abschluss eines solchen Abkommens vor. Mit dem gegenständlichen Beschluss soll der Informationsaustausch vor Abschluss eines geplanten Abkommens (ex ante) stattfinden.

Die Europäische Kommission stützt den vorliegen Beschlussvorschlag auf Art. 194 AUEV (EU-Energiepolitik). Dieser fällt in den Bereich der zwischen EU und Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten. Die Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit finden Anwendung.

Das Erfordernis einer ex ante-Notifizierung von Abkommen mit Drittstaaten schränkt die mitgliedstaatliche Souveränität ein. Fraglich ist, ob dies zur Verwirklichung des Energiebinnenmarkts notwendig oder nicht überschießend ist. Allerdings ist die Verhandlung zwischenstaatlicher Abkommen mit Drittstaaten primär eine Aufgabe des Bundes, weshalb aus Landessicht keine weitergehende Prüfung erfolgt ist.

4. Mitteilung im Bereich der Wärme- und Kälteerzeugung

Die Verringerung des CO²-Ausstoßes von Gebäuden ist ein wesentlicher Beitrag zur CO²-Emissionssenkung, da 50% des EU-Energiebedarfs auf die Wärme- und Kälteerzeugung entfallen. In der Mitteilung stellt die Europäische Kommission deshalb die von ihr in diesem Zusammenhang beabsichtigten Maßnahmen vor. Sie schlägt ein Bündel von Maßnahmen vor, die

die Energieeffizienz von Gebäuden verbessern, eine effiziente Wärme- und Kälteerzeugung mit erneuerbaren Energiequellen sicherstellen, den Einsatz intelligenter Systeme fördern sowie Innovation anregen sollen. Weiters fordert die Kommission die Mitgliedstaaten u.a. dazu auf,

- die Eigentumsvorschriften dahingehend zu überprüfen, wie die Gewinne aus energetischer Verbesserung in Mietwohnungen auf Vermieter und Mieter zu verteilen sind,
- zu gewährleisten, dass ein Teil der für Energieeffizienz bestimmten Finanzmittel für Verbesserungen in energiearmen Haushalten verwendet werden,
- Verbraucher für Energieeffizienz zu sensibilisieren und
- Anreize zu setzen, dass Unternehmen die Empfehlungen aus Energie-Audits befolgen.

Mangels Konkretisierung dieser legislativen Vorhaben in der gegenständlichen Mitteilung kann erst bei deren Veröffentlichung eine umfassende Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgen. Dennoch lässt die Mitteilung bereits auf die Inhalte einiger geplanter Rechtsakte schließen. Insofern erfolgt eine erste Beurteilung im Hinblick auf eventuelle Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsbedenken.

Die Kommission setzt zur verbesserten Energieeffizienz u.a. stark auf intelligente Systeme, indem sie das Feed-back für Verbraucher durch fortschrittliche Messsysteme verbessern, Mess-, Regelungs- und Automatisierungsinstrumente für Büro- und Verwaltungsgebäude bereitstellen und die Möglichkeiten für Verbraucher, an der Laststeuerung mitzuwirken, ausbauen bzw. die thermische Speicherung in die Flexibilitäts- und Ausgleichsmechanismen der Energienetze einbeziehen will.

Diese Maßnahmen sind dem Grunde nach zu befürworten, in Fall von sog. „Smart Meter“ jedenfalls insoweit, als sie datenschutzrechtlich unproblematisch sind. Die Maßnahmen bieten jedoch in der Praxis ein eher marginales Energieeinsparungspotential, zumal sie nur eingeschränkt zu Verhaltensänderungen der Kunden im Energieverbrauch führen. Demgegenüber sind mit den vorgeschlagenen Maßnahmen nicht unbeträchtliche Anschaffungs- bzw. Installationskosten und Betriebskosten verbunden. Ein verpflichtender Charakter dieser angekündigten Maßnahmen, die de facto Großteils Verbraucher direkt tangieren, wäre aus diesem Grund unverhältnismäßig und daher abzulehnen. Aus Verhältnismäßigkeitsicht sollten sie vielmehr für Verbraucher als Möglichkeiten auf Basis einer freiwilligen Nutzung angeboten werden.

Dr.in Martina Büchel-Germann