

001325/EU XXIV.GP  
Eingelangt am 14/11/08

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.11.2008  
KOM(2008) 769 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND AN  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**zur Richtlinie 2004/67/EG vom 26. April 2004 über Maßnahmen zur Gewährleistung  
der sicheren Erdgasversorgung**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND AN  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**zur Richtlinie 2004/67/EG vom 26. April 2004 über Maßnahmen zur Gewährleistung  
der sicheren Erdgasversorgung**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

**INHALTSVERZEICHNIS**

1.	Einleitung .....	3
2.	Der Begriff „Sicherheit der Erdgasversorgung“ .....	3
3.	Bewertung der Umsetzung der Richtlinie 2004/67/EG .....	4
3.1.	Anwendungsbereich .....	5
3.2.	Die Standards für die Versorgungssicherheit .....	5
3.3.	Rollen und Zuständigkeiten der Marktteilnehmer .....	6
3.4.	Definition des Begriffs „größere Versorgungsunterbrechung“ .....	6
3.5.	Gemeinschaftsmechanismus .....	7
3.6.	Die Koordinierungsgruppe „Erdgas“ .....	7
3.7.	Transparenz und Berichterstattung .....	8
3.8.	Instrumente zur Gewährleistung der Sicherheit der Erdgasversorgung und nationale Notfallmaßnahmen .....	8
4.	Optionen für die Zukunft .....	9
4.1.	Umfang und bessere Umsetzung der Standards für die Versorgungssicherheit auf nationaler Ebene .....	9
4.2.	Gemeinschaftsmechanismus und Solidarität .....	10
4.2.1.	Regional- und EU-Ebene .....	10
4.2.2.	Neudefinition der Gemeinschaftsmaßnahmen .....	10
4.3.	Transparenz .....	11
4.4.	Die Reserve für die Versorgungssicherheit .....	11
4.5.	Strategische Vorräte .....	12
5.	Schlussfolgerungen: .....	13
ANHANG 1: Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten .....		15

## 1. EINLEITUNG

Erdgas ist derzeit der zweitwichtigste Energieträger im Energiemix der EU mit einem Anteil von etwa einem Viertel ihres Bruttoinlandsverbrauchs. Es findet weit verbreitet Verwendung in verschiedenen Bereichen, z.B. Stromerzeugung, Fernwärme, Privathaushalte und Industrie. In dieser Mitteilung soll untersucht und erörtert werden, wie die EU die Sicherheit der Erdgasversorgung jetzt und in Zukunft effektiver gewährleisten könnte und welche Elemente des derzeitigen Konzepts der EU für die Sicherheit der Erdgasversorgung weiterentwickelt werden sollten.

Die Versorgungssicherheit, vom Europäischen Rat im März 2007 als einer der drei Eckpfeiler der Energiepolitik bezeichnet, wird in zunehmendem Maße als öffentliches Gut betrachtet, das größerer Aufmerksamkeit der Europäischen Union bedarf. Die gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen den Lieferanten in Drittländern und den Verbrauchern in der EU und die Integration der nationalen Märkte in einem europäischen Binnenmarkt sind Faktoren, die bei der Bewertung der aktuellen Situation der Erdgasversorgung der Europäischen Union und den im Falle einer Versorgungsunterbrechung zu treffenden Maßnahmen gebührend berücksichtigt werden müssen.

Der Erdgasbinnenmarkt befindet sich im Aufbau. Er wird geregelt durch die Richtlinie 2003/55/EG<sup>1</sup> und die Verordnung 1775/2005<sup>2</sup>, die gemäß dem im September 2007 vorgelegten Vorschlag, dem so genannten dritten Paket zum Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt, überarbeitet werden soll<sup>3</sup>. Zur Stärkung des Regulierungsrahmens für die Sicherheit der Erdgasversorgung wurde die Richtlinie 2004/67/EG<sup>4</sup> über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung verabschiedet. Gemäß Artikel 6 Absatz 3 legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Umsetzung und Wirksamkeit der Richtlinie vor. Die Richtlinie wurde umgesetzt und alle betroffenen Mitgliedstaaten haben der Kommission ihre Umsetzungsmaßnahmen mitgeteilt<sup>5</sup>.

## 2. DER BEGRIFF „SICHERHEIT DER ERDGASVERSORGUNG“

Die Definition dieses Begriffs ist keine einfache Aufgabe. Allgemein bedeutet er die Verfügbarkeit von Erdgas für die Nutzer zu vertretbaren Preisen. Dabei ist auf jeden Fall zwischen der **langfristigen und kurzfristigen Sicherheit der Erdgasversorgung** zu unterscheiden, da die Risiken, die Mittel zur Verhinderung von Versorgungsproblemen und die möglichen Abhilfemaßnahmen unterschiedlich sind.

Wichtigste Voraussetzungen für die langfristige Sicherheit der Erdgasversorgung sind

- die Nachfragesteuerung (20-20-20-Formel<sup>6</sup>);

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2003/55/EG vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. L 176 vom 15.7.2003, S. 57-78).

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 1775/2005 vom 28. September 2005 über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen (ABl. L 289 vom 3.11.2005, S. 1–13)

<sup>3</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2003/55/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, (KOM(2007) 529 endg. vom 19.9.2007).

<sup>4</sup> Richtlinie 2004/67/EG des Rates vom 26. April 2004 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung (ABl. L 127 vom 29.4.2004, S. 92-96).

<sup>5</sup> Malta und Zypern wurden ausgenommen, Malta hat die Richtlinie aber dennoch in nationales Recht umgesetzt.

<sup>6</sup> Mitteilung - 20 20 20 bis 2020 Chancen Europas im Klimawandel (KOM(2008) 30 endg.) vom 23.1.2008).

- ein Ausbau der Produktion innerhalb der EU, der angesichts neuer Technologien und hoher Preise eingehender geprüft oder möglicherweise gefördert werden könnte;
- eine wirksame Energieaußenpolitik der EU: Derzeit werden 58 % des verbrauchten Erdgases im EWR gefördert und 42 % von außerhalb des EWR importiert. Die Importe aus Drittländern liegen jedoch in den „neuen Mitgliedstaaten“<sup>7</sup> (63 %) höher als in den „alten Mitgliedstaaten“ (39%). Daher ist eine gute Zusammenarbeit mit den vorhandenen Förder- und Transitländern von zentraler Bedeutung, ebenso wie parallel dazu die Erschließung neuer Versorgungsquellen und -wege, sowie die Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen zur Steuerung des Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage am globalen Erdgasmarkt;
- die Förderung von Investitionen in Infrastrukturen, mit denen Angebot und Nachfrage zusammengeführt werden können, innerhalb der EU sowie zwischen der EU und Lieferanten in Drittländern und
- die Schaffung eines reibungslos funktionierenden Erdgasbinnenmarktes in der EU.

Der Erdgasbinnenmarkt ist noch nicht vollendet. Der Wettbewerb zwischen Erdgas und anderen Energieträgern sollte nicht durch Maßnahmen wie Beihilfen, Preisregulierungen oder wettbewerbsfeindliche Preisgestaltung behindert werden, die seine Position im Energiemix beeinflussen. Ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt wird einen besseren Zugang zu den Infrastrukturen bieten, angemessene Preissignale für Investitionen in neue Infrastrukturen aussenden, und durch Steigerung der Attraktivität des EU-Erdgasmarktes für die Lieferanten auch zur Verbesserung der Versorgungssicherheit beitragen.

Im Mittelpunkt dieser Mitteilung steht vor allem die kurzfristige Versorgungssicherheit.

**Die kurzfristige Versorgungssicherheit** und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten stehen derzeit auf den Agenden zu den Erdgasmärkten weit oben. In einem reibungslos funktionierenden Binnenmarkt bewirken geeignete Preissignale eine Abstimmung von Angebot und Nachfrage und sorgen dafür, dass Erdgas dorthin gelangt, wo ihm der höchste Wert beigemessen wird. Ein Marktversagen ist jedoch möglich, und es besteht gegenwärtig kein **klar definierter EU-Notfallplan** zur Bewältigung kurzfristiger Versorgungsengpässe oder -unterbrechungen für den Fall, wo Marktmechanismen und Notfallmaßnahmen der Branche und der Mitgliedstaaten unwirksam werden. Ein vorab festgelegter Notfallplan auf Regional- oder EU-Ebene wäre bei schweren Gefährdungen der Erdgasversorgung in der EU effektiver und könnte zeitnäher greifen als der derzeitige Ad hoc-Entscheidungsprozess.

### 3. BEWERTUNG DER UMSETZUNG DER RICHTLINIE 2004/67/EG

Die Ausgangspositionen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Sicherheit ihrer Erdgasversorgung sind aufgrund folgender Faktoren sehr unterschiedlich: Vorhandensein einer heimischen Förderung, geographische Situation, geologische Voraussetzungen für die Speicherung, historische Entwicklung der jeweiligen Erdgasmärkte, unterschiedlich entwickelte Verbindungsleitungen und unterschiedliche Verwendungen von Erdgas, die seine Substituierbarkeit bestimmen (Heizung von Privathaushalten oder Stromerzeugung). In der Richtlinie wurden diese Unterschiede berücksichtigt, indem den Mitgliedstaaten Raum für die Anpassung der Standards und der Maßnahmen an ihre jeweilige Situation gegeben wurde.

---

<sup>7</sup> Neue Mitgliedstaaten: Länder, die der EU nach dem 1.5.2004 beigetreten sind.

Die Kommission hat bewertet<sup>8</sup>, wie die Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzt wurde. In dieser Mitteilung werden die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst.

### 3.1. Anwendungsbereich

Gemäß der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass bei einer partiellen Unterbrechung der Gasversorgung und extremen Witterungsbedingungen im Winter, „**Privathaushalte** in ihrem Hoheitsgebiet in ausreichendem Maße geschützt sind“. Die Richtlinie gestattet die Ausweitung ihres Anwendungsbereichs auf kleine und mittlere Unternehmen und Kunden ohne Möglichkeit der Umstellung auf andere Energieträger. Diese Definition lässt damit Preisaspekte unberücksichtigt und liefert keine weiteren Details über den angemessenen Grad der Ausweitung. Acht Mitgliedstaaten haben den Umfang des Schutzes über Privathaushalte hinaus ausgedehnt.

Es muss noch genauer geprüft werden, ob Alternativmaßnahmen für die Versorgungssicherheit (z.B. Verpflichtungen zur Umstellung auf andere Energieträger, verbindliche Vorräte von alternativen Energieträgern oder Überschüsse an erdgas-unabhängigen Stromerzeugungskapazitäten) in Ländern bestehen, in denen die Stromerzeugung vor allem auf Erdgas basiert und in denen die Stromerzeuger nicht durch nationale Maßnahmen zur Sicherung der Erdgasversorgung abgesichert sind (Luxemburg: 75 %, Niederlande: 60 %, Italien: 52 % oder Irland: 51 %).

Die Gruppe der geschützten Verbraucher wird in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich definiert; dies führt zu erheblichen Diskrepanzen bei der Umsetzung der Richtlinie. Es lässt sich nicht nachweisen, ob durch diese Diskrepanzen für die Marktteilnehmer in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Belastungen und damit Wettbewerbsverzerrungen entstehen, und ob mit den auf Ebene der einzelnen Länder festgelegten Standards ein vergleichbares Niveau der allgemeinen Versorgungssicherheit in den Mitgliedstaaten erreicht werden kann.

### 3.2. Die Standards für die Versorgungssicherheit

In der Richtlinie werden folgende Situationen definiert, in denen normale Marktmechanismen nicht mehr angemessen funktionieren und bei denen die Mitgliedstaaten die Erdgasversorgung zumindest für Privathaushalte in angemessener Weise sicherstellen müssen:

- (a) **partielle Unterbrechung** der nationalen Gasversorgung (Umfang und Zeitraum sind von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten festzulegen),
- (b) **extreme Winterverhältnisse**: Spitzenverbrauch bei extrem kalten Temperaturen (Umfang und Zeitraum sind von den Mitgliedstaaten festzulegen) und in extremen Kaltwetterperioden (einmal alle 20 Jahre).

Der Standard für die Versorgungssicherheit ist ablesbar an dem Niveau, bis zu dem jeder Mitgliedstaat in der Lage sein muss, die Erdgasnachfrage bei den festgelegten Kunden aus eigener Kraft zu decken (Branche und nationale Maßnahmen). Er ergibt sich aus den oben beschriebenen Situationen. Die Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten führte zu einem sehr heterogenen Gesamtbild, und in fünf Fällen<sup>9</sup> wurden die betreffenden Situationen nicht einmal definiert.

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/energy/gas/sos/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/gas/sos/index_en.htm)

<sup>9</sup> Bulgarien, Griechenland, Irland, Luxemburg, Malta.

Die Definitionen der Mitgliedstaaten für „**partielle Unterbrechung**“, die in der Richtlinie selbst nicht näher definiert wird, liegen zwischen ca. 10 % (Slowenien) und ca. 30 % (Slowakei) des durchschnittlichen Erdgasverbrauchs in einem Zeitraum zwischen 48 Stunden (Bulgarien) und 6 Monaten (Frankreich).

Die Maßnahmen zur Bewältigung der festgelegten Unterbrechung sollten entsprechend konzipiert werden. Es muss noch genauer untersucht werden, ob die festgelegten Standards für die Versorgungssicherheit mit den von den einzelnen Mitgliedstaaten geschaffenen Instrumenten eingehalten werden können.

Für den Standard in Bezug auf den **Spitzenverbrauch bei extrem kalten Temperaturen und den Verbrauch in extremen Kaltwetterperioden** enthält die Richtlinie keine weiteren Details. Die Festlegung dieser Standards (Umfang und Zeitraum) und ihre Anwendung sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden, die häufigste Formel ist „1 in 20“ oder „1 in 50“<sup>10</sup>.

Außerdem bewerten einige Länder die Situation ihrer Erdgasversorgung und die Effektivität ihrer Korrekturinstrumente sehr sorgfältig und führen sogar Simulationen unter Krisenbedingungen durch (z.B. Vereinigtes Königreich, Frankreich, Österreich), andere Länder hingegen nicht.

### **3.3. Rollen und Zuständigkeiten der Marktteilnehmer**

Die Rollen und Zuständigkeiten der Marktteilnehmer in Bezug auf die Sicherheit der Erdgasversorgung werden sehr unterschiedlich definiert. Die Gesamtverantwortung für die Versorgungssicherheit ist auf verschiedene Marktteilnehmer verteilt, zwei Mitgliedstaaten haben sich für eine gemeinsame Verantwortung entschieden. Die Aufgabe der Überwachung der Versorgungssicherheit wird in 6 Mitgliedstaaten vom Ministerium, in 4 Mitgliedstaaten vom Regulierer und in den übrigen Mitgliedstaaten vom Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) wahrgenommen. Es muss noch genauer untersucht werden, ob diese Unterschiede die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Krisenfall erschweren. Mit dem Legislativpaket zum Energiebinnenmarkt wurde eine Kooperation der ÜNB eingeführt. Diese bezieht sich jedoch nur auf die Planung der Netzentwicklung, die für die langfristige Versorgungssicherheit wichtig ist, nicht aber spezifisch auf die Kooperation im Hinblick auf die kurzfristige Versorgungssicherheit.

### **3.4. Definition des Begriffs „größere Versorgungsunterbrechung“**

In der Richtlinie wird dieser Begriff derzeit als Ausfall oder drohender Ausfall von 20 % der Erdgaseinfuhren aus Drittländern in die Gemeinschaft für mindestens 8 Wochen definiert. Die Koordinierungsgruppe „Erdgas“ befand, dass dieser Indikator sehr hoch angesetzt ist und dass auch bereits geringere Ausfälle eine Reaktion auf Gemeinschaftsebene erfordern. Angesichts der wachsenden Abhängigkeit von Energieeinfuhren wird es immer unwahrscheinlicher, dass erst bei Erreichen dieses Indikators Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene notwendig werden.

Andererseits ist der Indikator der Richtlinie nicht wirklich Voraussetzung für ein Handeln auf Gemeinschaftsebene. Jeder Mitgliedstaat kann die Kommission um Aktivierung des Gemeinschaftsmechanismus ersuchen, wenn er der Auffassung ist, dass der Störung seiner Erdgasversorgung auf nationaler Ebene nicht angemessen begegnet werden kann, auch wenn diese Störung nicht den Wert des Indikators für größere Versorgungsunterbrechungen erreicht.

---

<sup>10</sup> kältester Winter innerhalb von 20 oder 50 Jahren

### 3.5. Gemeinschaftsmechanismus

In der Richtlinie ist ein Drei-Phasen-Konzept vorgesehen:

Zuerst trifft die **Branche** Maßnahmen zur Behebung der Versorgungsunterbrechung.

In der zweiten Phase ergreifen die **Mitgliedstaaten** nationale Maßnahmen.

Reichen die Maßnahmen der beiden ersten Phasen nicht aus, um die Versorgungsstörung oder -unterbrechung zu beheben, „beruft die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus ... eine Sitzung der ... [Koordinierungs]gruppe **[Erdgas]** ein“. „Die Gruppe prüft die Maßnahmen, die auf nationaler Ebene zur Bewältigung der größeren Versorgungsunterbrechung ergriffen wurden, und unterstützt die Mitgliedstaaten gegebenenfalls bei der Abstimmung dieser Maßnahmen. [...] Wenn die auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen [...] zur Bewältigung der Folgen einer Situation [Versorgungsausfall oder -unterbrechung] nicht ausreichen, kann die Kommission in Absprache mit der Gruppe den Mitgliedstaaten Orientierungshilfen für weitere Maßnahmen zur Unterstützung der von der größeren Gasversorgungsunterbrechung besonders betroffenen Mitgliedstaaten geben“, oder „kann die Kommission dem Rat einen Vorschlag für weitere erforderliche Maßnahmen vorlegen“.

Zur bisher schwersten Störung der Erdgasversorgung kam es im Januar 2006 – sie betraf etwa ein Zehntel der Lieferungen aus Drittländern in die Gemeinschaft und dauerte 36 Stunden. Diese Notfallsituation konnte durch nationale Maßnahmen bewältigt werden. Sie bereitete jedoch den Weg für die erste Sitzung der Koordinierungsgruppe „Erdgas“, die auf Initiative der Kommission einberufen wurde. Als die Gruppe schließlich zusammentrat, war die Versorgung bereits wieder völlig hergestellt. Auch alle anderen Störungen konnten bisher von der Branche oder durch nationale Maßnahmen erfolgreich behoben werden. Bis heute hat keiner der Mitgliedstaaten die Kommission um Unterstützung der Gemeinschaft ersucht.

Trotzdem betonen die Mitgliedstaaten oftmals die Notwendigkeit eines breiter (auf Regional- oder EU-Ebene) angelegten **Notfallplans und/oder eines Solidaritätsmechanismus**, da der heutige Gemeinschaftsmechanismus im Krisenfall vielleicht keine effektive und zeitnahe Reaktion ermöglicht. Nach dem aktuellen Stand dauert es nach Aktivierung des Gemeinschaftsmechanismus fünf Tage, um eine Sitzung der Koordinierungsgruppe „Erdgas“ einzuberufen, in der dann die Situation anhand von Informationen aus den Mitgliedstaaten und nötigenfalls aus den betroffenen Drittländern über die von ihnen zur Lösung des Problems ergriffenen Maßnahmen erörtert wird. Nach der Diskussion sollte die Gruppe im Idealfall ad hoc-Maßnahmen festlegen, die dann von der Kommission dem Rat vorgelegt werden, der sie genehmigen muss, damit sie in Kraft treten können. Dieses Verfahren ist langwierig und könnte bei einer echten Krise zu schwerfällig sein.

### 3.6. Die Koordinierungsgruppe „Erdgas“

Die Koordinierungsgruppe „Erdgas“, bestehend aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der großen europäischen Verbände der Erdgasbranche sowie der Verbraucher (Eurogas, OGP, GIE, IFIEC, BEUC, Eurelectric)<sup>11</sup>, hat sich als erfolgreiches Gremium für die Erörterung von Fragen der Versorgungssicherheit und für den Austausch bewährter Praktiken auf EU-Ebene erwiesen. Die Gruppe tritt in der Regel viermal jährlich zusammen und wird im Falle einer erheblichen Bedrohung der Versorgungssicherheit der Gemeinschaft ad hoc einberufen.

---

<sup>11</sup> Beschluss 2006/791/EG der Kommission vom 7. November 2006 über die Zusammensetzung der Koordinierungsgruppe Erdgas (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L319 vom 18.11.2006, S. 49-50



Bisher konnten alle potenziellen Bedrohungssituationen bewältigt werden, bevor Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene sich als notwendig erwiesen, so dass die Rolle der Gruppe bei der Vereinbarung weiterreichender Maßnahmen auf ad hoc-Basis und ihrer Vorlage beim Rat noch nicht erprobt werden konnte. Das gemeinsame politische Signal, das die Gruppe aussenden kann, d.h. eine europäische Stimme, ist ebenfalls ein wichtiger Aspekt.

### **3.7. Transparenz und Berichterstattung**

Ein deutlicher Mangel der Richtlinie liegt darin, dass die von den Mitgliedstaaten entsprechend den Berichterstattungsvorschriften<sup>12</sup> gelieferten Daten nicht ausreichen, um die derzeitige und künftige Situation der lang- und kurzfristigen Versorgungssicherheit in den Mitgliedstaaten und der EU oder die Effektivität der Abhilfemaßnahmen zu bewerten. Die Berichterstattungspflichten der Mitgliedstaaten sind in Bezug auf Häufigkeit (einmal jährlich) und Umfang begrenzt. Außerdem werden selbst diese Verpflichtungen nicht von allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß erfüllt: Nur zwei Mitgliedstaaten haben vollständige Berichte übermittelt. Häufig fehlen Angaben zur Liquidität des Marktes (nur von drei Mitgliedstaaten übermittelt), zu Investitionsanreizen, Maßnahmen zur Bewältigung von Nachfragespitzen und zu den Auswirkungen der Maßnahmen für die Versorgungssicherheit auf den Wettbewerb.

Die Berichterstattung konzentriert sich hauptsächlich auf langfristige Verträge und maximale Speicherkapazitäten; Reservekapazitäten sind nicht bekannt. Keine Angaben werden gefordert zu sonstigen Abhilfemaßnahmen, wie sie im Anhang der Richtlinie genannt werden, z.B. Umstellung auf andere Energieträger und unterbrechbare Verträge, Lieferflexibilität bei der heimischen Produktion oder bei Importverträgen. Manche Mitgliedstaaten erheben hierzu keine Daten. Ein gutes Beispiel ist hingegen der italienische Regulierer, der ausreichende Daten erhebt, um die Entwicklung den Winter hindurch zu verfolgen: Außer dem Speicherumfang und Infrastrukturdaten müssen dem italienischen Regulierer auch der Umfang unterbrechbarer Verträge und die Bedingungen der Importverträge (Flexibilitäten) übermittelt werden, der somit weiß, wie Ausfälle durch Steigerung der Importe von den verfügbaren Lieferanten ausgeglichen werden können.

Die Gruppe der europäischen Regulierungsbehörden für Elektrizität und Erdgas (ERGEG) hat neue Leitlinien zur Verbesserung von Qualität und Detailgenauigkeit der nationalen Berichterstattung herausgegeben. Auch im dritten Paket wird größere Datentransparenz gefordert. Es muss sorgfältig geprüft werden, welche zusätzlichen Daten und welche Häufigkeit der Übermittlung verlangt werden, um einen unverhältnismäßig hohen Aufwand bei der Berichterstattung für die Branche und die Mitgliedstaaten zu vermeiden, gleichzeitig aber dafür zu sorgen, dass ein klares Bild von der Sicherheit der Erdgasversorgung in der EU gewonnen werden kann.

### **3.8. Instrumente zur Gewährleistung der Sicherheit der Erdgasversorgung und nationale Notfallmaßnahmen**

Im Anhang der Richtlinie werden verschiedene Instrumente ohne nähere Angaben aufgeführt. Es handelt sich um eine nicht erschöpfende Liste, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, weitere Instrumente zur Sicherung der Erdgasversorgung einzuführen, insbesondere Verfahren der Langzeitplanung und gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen. Die unterschiedliche Struktur der nationalen Erdgasmärkte ist ausschlaggebend für den Maßnahmenmix und die Gewichtung der verschiedenen Instrumente.

---

<sup>12</sup> Artikel 5 der Richtlinien 2004/67/EG und 2003/55/EG.

Die häufigsten Maßnahmen sind Speicherung, langfristige Lieferverträge, Flexibilität bei Produktion und Importen sowie die Diversifizierung der Erdgasversorgung. Die Unterschiedlichkeit der Maßnahmen gestattet es den Mitgliedstaaten, ihre nationalen Gegebenheiten zu berücksichtigen, macht es jedoch schwierig, die Bedeutung der verschiedenen Instrumente aus europäischer Perspektive zu bewerten.

18 Mitgliedstaaten haben der Kommission ihre nationalen Notfallmaßnahmen übermittelt. 10 Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Notfallmaßnahmen systematisch im Rahmen nationaler Notfallpläne entwickelt. Die Notfallskala fällt je nach Mitgliedstaat unterschiedlich aus.

#### **4. OPTIONEN FÜR DIE ZUKUNFT**

##### **4.1. Umfang und bessere Umsetzung der Standards für die Versorgungssicherheit auf nationaler Ebene**

Es sollte sorgfältig geprüft werden, ob der verbindliche Umfang der Standards für die Versorgungssicherheit über die Privathaushalte hinaus ausgedehnt werden sollte. Vor allem bei einem hohen Gasanteil an der Stromerzeugung sollten in Abwesenheit angemessener Alternativmaßnahmen (Umstellung auf andere Energieträger, Vorräte an Alternativbrennstoffen oder ausreichende Reservekapazitäten) die Lieferungen an die Kraftwerke auch unter extremen Verhältnissen gewährleistet werden.

Die Kommission sollte gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und der Branche untersuchen, ob die unterschiedliche Definition von Rollen und Zuständigkeiten der Marktteilnehmer zu Marktverzerrungen oder zu Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Krisenfall führt.

Auf die unvollständige Umsetzung der Standards für die Versorgungssicherheit und ihre Heterogenität wurde bereits hingewiesen. Die Mitgliedstaaten sollten diese Standards vollständig umsetzen. Für jedes Land sollte durch eine gründliche Analyse festgestellt werden, ob

- die individuell festgelegten Standards für die Versorgungssicherheit den Risiken angemessen sind,
- die Unterschiede den Wettbewerb oder Solidaritätsvereinbarungen behindern.

Bei dieser Analyse könnte es sich als notwendig herausstellen, die Standards für die Versorgungssicherheit detaillierter oder harmonisierter festzulegen, um die Marktverzerrungen möglichst gering zu halten und überall in der EU eine angemessene Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Folgende Fragen sollten in diesem Zusammenhang untersucht werden: Gibt es neben partiellen Versorgungsunterbrechungen und extremen Winterverhältnissen noch andere Situationen, die berücksichtigt werden sollten? Für welches Minimum bei der kurzfristigen Versorgungssicherheit sollte jeder einzelne Mitgliedstaat Vorsorge treffen? Wie sollte dieses definiert werden?

Standards für **partielle Unterbrechungen** könnten wie folgt definiert werden:

- als Prozentsatz des betroffenen durchschnittlichen Verbrauchs oder
- als Ausfall des größten Lieferanten/der größten Infrastruktur/des wichtigsten Einspeisungspunktes – kritischste Komponente unter den genannten. Dieses Konzept könnte zur Erreichung langfristiger Ziele beitragen: Sollte jeder Mitgliedstaat verpflichtet werden, Vorkehrungen für den Ausfall seines größten Erdgaslieferanten oder seiner größten Infrastruktur während eines bestimmten

Zeitraums zu treffen, könnte das zur Diversifizierung von Versorgungsquellen oder -wegen beitragen und weniger kostspielig sein als der Bau von Erdgasspeichern; oder

- durch Festlegung spezifischer Ziele, z.B. durch den Regulierer, für Verbindungskapazitäten, Diversifizierung der Lieferer (z.B. sollten die Lieferer nur einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtlieferungen aus einer Quelle bereitstellen), Möglichkeiten der Umstellung auf andere Energieträger.

Die Dauer einer partiellen Unterbrechung sollte harmonisiert oder anhand gemeinsamer Kriterien festgelegt werden.

Für den **Spitzenverbrauch im Winter** könnte eine einheitliche Verpflichtung nach der Formel „1-in-20“ oder „1-in-50“ zusammen mit einer Harmonisierung der Dauer des Spitzenverbrauchs eingeführt werden.

Die Methode und die zugrunde gelegten Annahmen für die Berechnung der bei extremen Winterverhältnissen benötigten zusätzlichen Erdgasmenge, sowohl für Nachfragespitzen als auch für den gesamten Winterverbrauch, sollten regional aufeinander abgestimmt werden.

Eine weitergehende Analyse der Notfallmaßnahmen und der von den Mitgliedstaaten eingesetzten Instrumente ist jedoch erforderlich. Durch Peer Reviews zur Versorgungssicherheit nach Ländern könnten die bewährte Praktiken und die am häufigsten eingesetzten Mittel festgestellt und dann in der Koordinierungsgruppe „Erdgas“ erörtert werden.

## **4.2. Gemeinschaftsmechanismus und Solidarität**

### *4.2.1. Regional- und EU-Ebene*

Die regionale Kooperation ist ein zentraler Faktor. Die Erdgasmärkte, die zu 90 % über Erdgasleitungen versorgt werden, haben vor allem regionalen Charakter: Mehrere Länder sind durch die gleiche Leitungsinfrastruktur miteinander verbunden. Deshalb sind diese Mitgliedstaaten in der Regel jeweils vom Verhalten und Verbrauch der anderen Mitgliedstaaten abhängig. Kommt es zum Beispiel bei einer bestimmten Leitung zu einer Lieferstörung, sollten die Mitgliedstaaten bei der Zuteilung der verfügbaren Liefermengen, der Verringerung des Verbrauchs, der Erhöhung der Entnahmen aus Vorräten usw. zusammenarbeiten. Innerhalb der EU wird Erdgas physikalisch nur über Leitungen transportiert, daher sollte die regionale Koordinierung ein zeitnahes Reagieren ermöglichen, was bei Maßnahmen auf EU-Ebene unter Umständen nicht möglich wäre. Andererseits wird ein Lieferausfall aus dem gleichen Grund wahrscheinlich eine ganze Region betreffen, die diese Situation vielleicht aus eigener Kraft nicht bewältigen kann. Daher könnten die Interventionsebenen um eine Stufe erweitert werden: (1) Branche, (2) Mitgliedstaaten, (3) Regionalebene, (4) Gemeinschaftsebene. Kann der Lieferausfall nicht auf regionaler Ebene ausgeglichen werden, könnte die betroffene Region die Gemeinschaft um Unterstützung ersuchen.

Im dritten Paket zum Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt wurde dieses Problem zum Teil behandelt und es wurde vorgeschlagen, die regionale Kooperation und die Entwicklung von Solidaritätsregelungen zwischen drei oder mehr Mitgliedstaaten verbindlich vorzuschreiben. Die Einzelheiten der Mechanismen und Verfahren müssen jedoch nicht festgelegt werden.

### *4.2.2. Neudefinition der Gemeinschaftsmaßnahmen*

Wie im vorhergehenden Abschnitt festgestellt, könnte der Gemeinschaftsmechanismus in seiner derzeitigen Form, auch wenn er noch nicht erprobt wurde, sich für effektive und

zeitnahe Reaktionen in Krisensituationen als ungeeignet erweisen. Vorab festgelegte Maßnahmen könnten ein klares, berechenbares und zeitnahes Reagieren gewährleisten. Diese könnten umfassen:

- die gemeinsame Erklärung eines Notfalls,
- die Verteilung der verfügbaren Lieferungen und Infrastrukturkapazitäten auf die betroffenen Länder,
- ein koordiniertes Dispatching,
- die Auslösung von Notfallmaßnahmen in nicht oder weniger betroffenen Ländern zur Aufstockung der für die betroffenen Märkte verfügbaren Erdgasmenge (unterbrechbare Verträge, Umstellung auf andere Energieträger, Entnahmen aus Vorräten, Lieferflexibilitäten – siehe auch nachstehend: Reserve für die Versorgungssicherheit).

Dieser Ansatz sollte es ermöglichen, einen effektiven **EU-Notfallplan** aufzustellen und eine europäische Notfallskala aufzustellen, in der der Nominalstand der Funktionsweise des Erdgasmarktes, Vorbeugemechanismen sowie verschiedene Vorstufen und Stufen von Notfällen anhand der Ausfallmengen und der Folgen für die Wirtschaft festgelegt werden.

Die Reaktion der Gemeinschaft würde im Rahmen einer de facto-**Solidaritätsmaßnahme** erfolgen. Solidarität ist nicht mit Wohltätigkeit zu verwechseln, folglich müssten geeignete Kompensationsmechanismen entwickelt werden.

Jeder Mitgliedstaat sollte die festgelegten Standards für die Versorgungssicherheit erfüllen. Das Eintreten einer Situation, wo die Auswirkungen über die festgelegten Standards hinausgehen (d.h. bei einer echten Krise), würde automatisch zur Erklärung einer Notfallsituation mit Auslösung der Gemeinschaftsreaktion – Solidarität – führen. Dadurch würde der bisherige Indikator, bezeichnet als „größere Versorgungsunterbrechung“, de facto abgeschafft. Das Vorhandensein von Solidaritätsmechanismen sollte natürlich kein Vorwand für die Mitgliedstaaten sein, nicht in ihre eigene Versorgungssicherheit zu investieren.

#### **4.3. Transparenz**

Es sollten angemessene Auflagen für die Berichterstattung vorgeschlagen werden, um die Transparenz zu erhöhen und die Situation der Versorgungssicherheit bewerten zu können. Dabei sollten die im dritten Paket zum Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt vorgeschlagenen Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz berücksichtigt werden: Bewertung des künftigen Angebots und der künftigen Nachfrage durch das europäische Netz der ÜNB, Verpflichtung zur Veröffentlichung aggregierter Angaben zu Angebot und Nachfrage, Erdgasvorräten und zur Nutzung von Erdgasvorräten und LNG-Einrichtungen.

#### **4.4. Die Reserve für die Versorgungssicherheit**

Bei einer Versorgungsstörung muss die Erdgasversorgung der Privathaushalte und anderer durch die Richtlinie geschützter Gruppen gewährleistet sein. Hierfür sind zwei Komponenten erforderlich:

- zusätzliche **verfügbare Erdgasmenge** für die durch die Richtlinie geschützten Verbraucher und
- Verfügbarkeit **ausreichender Infrastrukturen** für die Beförderung des Erdgases zu diesen Verbrauchern.

Diese zusätzlichen Erdgasmengen und Kapazitäten könnten als „Reserve für die Versorgungssicherheit“ bezeichnet werden. Der Umfang dieser Reserve könnte direkt aus den

neu definierten nationalen Standards für die Versorgungssicherheit abgeleitet werden. Die entsprechenden Mengen ließen sich dann als prozentualer Anteil des durchschnittlichen Verbrauchs ausdrücken. Die freien Kapazitäten und „zusätzlichen Erdgasmengen“ sollten diesem Indikator entsprechen.

(a) **Verfügbarkeit von Erdgas:** In Fällen, wo die Solidarität oder die gegenseitige Unterstützung in Anspruch genommen wird, könnten die nicht betroffenen Mitgliedstaaten den betroffenen Regionen Erdgas bis zum Umfang ihrer eigenen Sicherheitsreserve zur Verfügung stellen. Diese „zusätzliche Erdgasmenge“ könnte durch einen Maßnahmenmix zustande kommen, der von jedem Mitgliedstaat festzulegen ist:

- unterbrechbare Verträge
- Vorräte
- Lieferflexibilität (Förderung, Import oder LNG)

b) **Transportinfrastruktur:** Die Solidarität kann erheblichen Schaden nehmen, wenn das verfügbare Erdgas nicht zum Bedarfsträger transportiert werden kann. Dieses Problem sollte jedoch die Anwendung dieses Grundsatzes nicht in Frage stellen. In manchen Fällen kann der vertragliche Transport von Erdgas durch Abtausch (Swaps) erfolgen, wodurch auf den betroffenen Märkten Erdgas verfügbar gemacht wird, selbst wenn der physikalische Rückfluss nicht möglich ist. Derartige Übereinkünfte bestehen zum Beispiel zwischen Unternehmen in Ungarn und Frankreich und ermöglichen es, dass bei geringeren Lieferungen aus Russland das französische Unternehmen seinen Anteil der Lieferungen in Ungarn belässt. Die Solidarität sollte für die Mitgliedstaaten einen Anreiz zum Bau von Verbindungsleitungen darstellen. Es könnten Infrastrukturziele im Hinblick auf die Diversifizierung von Transportwegen (ausgedrückt durch die Anzahl der Einspeisepunkte), den Umfang der Verbindungsleitungen und überschüssige Kapazitäten entwickelt werden.

Die Verpflichtung oder Möglichkeit, Erdgas durch die oben genannten Maßnahmen und Kapazitäten verfügbar zu machen, bedarf einer sorgfältigen Regulierung (z.B. Koppelung an die Erklärung eines Notfalls), damit sie nicht unter normalen Marktbedingungen missbraucht werden kann.

#### **4.5. Strategische Vorräte**

Strategische Gasvorräte sind in Speichern gelagerte Erdgasmengen, die nur im Notfall verwendet werden sollen, d.h. unter normalen Marktbedingungen nicht verfügbar sind. Die Erdgasspeicherung ist teuer: Die Kosten je Energieeinheit liegen viel höher als bei Öl (ca. 16,7 Mio. EUR je PJ gegenüber 3,33 bei Öl<sup>13</sup>). Auch die geologischen Verhältnisse können unter bestimmten Umständen die Einrichtung von Erdgasspeichern beeinträchtigen.

Die Mitgliedstaaten sind für Risiken in unterschiedlichem Maße anfällig und haben folglich unterschiedliche Anforderungen an die Sicherheit der Erdgasversorgung (siehe Anhang 1). Strategische Vorräte könnten für Länder mit Abhängigkeit von einer einzigen Versorgungsquelle und einem hohen Anteil an nicht unterbrechbarer Nachfrage die günstigste oder zumindest mittelfristige Lösung sein. Die Kommission schlägt in Bezug auf die strategischen Vorräte keine Verpflichtung auf EU-Ebene vor. Entscheidet sich ein Mitgliedstaat für diese Option als nationale Maßnahme, muss die Nutzung der strategischen Vorräte sorgfältig reguliert werden, um Marktverzerrungen zu vermeiden: Strategische Vorräte sollten unter normalen Verhältnissen nicht freigegeben werden, um den Wert der

---

<sup>13</sup> Studie über die Speicherung von Erdgas in der EU, Europäische Kommission, GD TREN, 2008

Vorräte und anderer unter wettbewerbsbestimmten Marktbedingungen entwickelter Flexibilitätsinstrumente zu beeinflussen.

Die Schaffung kommerzieller Vorräte sollte gefördert werden.

## 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die EU muss in Sachen Sicherheit der Erdgasversorgung und Solidarität einen Schritt nach vorne tun. Krisen mögen zwar selten eintreten, doch können sie schwerwiegende Konsequenzen für Wirtschaft und Gesellschaft haben. Die EU muss daher darauf vorbereitet sein, mit Problemen der Versorgungssicherheit effektiv umzugehen. Der heutige Gemeinschaftsmechanismus, der zum Glück noch nicht aktiviert werden musste, reicht nicht aus, um bei einer Krise der Erdgasversorgung, die über den mit nationalen Maßnahmen beherrschbaren Umfang hinausgeht, zeitnah reagieren zu können. Auch verhindert der derzeitige Mangel an Transparenz die Echtzeitbewertung der Situation bei der Erdgasversorgung und mögliche Reaktionen innerhalb der EU. Die Richtlinie muss daher entsprechend den in Abschnitt 4 dieser Mitteilung vorgeschlagenen Orientierungen überarbeitet werden. Diese Mitteilung soll eine Diskussion zwischen den Mitgliedstaaten und den europäischen Institutionen sowie den beteiligten Akteuren eröffnen, um eine Überarbeitung der Richtlinie 2004/67 vorzubereiten, mit der die festgestellten Mängel beseitigt werden. Folgende Fragen stellen sich dabei:

- (1) Wie kann man vergleichbare Standards für die Versorgungssicherheit so festlegen, dass den Marktteilnehmern gleiche und angemessene Belastungen auferlegt und gleichzeitig die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten respektiert werden?
- (2) Sollte durch die Richtlinie der verbindliche Schutz über Privathaushalte hinaus auf Stromerzeuger, kleine und mittlere Unternehmen oder andere schutzbedürftige Kunden ausgedehnt werden?
- (3) Welche spezifischen Maßnahmen sollten im Gemeinschaftsmechanismus sowie in den Regional- und EU-Notfallplänen festgelegt werden?
- (4) Wie sollten die Regionen hinsichtlich der Sicherheit der Erdgasversorgung am besten definiert werden?
- (5) Wie kann die Solidarität wirtschaftlich kompensiert werden?
- (6) Wie lässt sich die Sicherheit der Erdgasversorgung zu den geringstmöglichen Kosten ausbauen?

Auch wenn sie über den Rahmen dieser Richtlinie hinausgeht, bleibt die langfristige Strategie der EU für die Sicherheit der Erdgas- und der Energieversorgung – wie bei der Überprüfung der Energiestrategie<sup>14</sup> erörtert – dennoch von zentraler Bedeutung. Um in Zukunft die Gefahr und die Auswirkungen von Schocks bei der kurzfristigen Erdgasversorgung zu verringern, muss die EU ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Energieeffizienz, zur Schaffung eines reibungslos funktionierenden und gut vernetzten Energiebinnenmarktes, zur Förderung von Innovation und technologischer Entwicklung, zur Diversifizierung von Energiemix, Lieferungen und Lieferwegen sowie zum Aufbau effektiver internationaler Rahmenstrukturen und Beziehungen fortsetzen. Transparente und gut koordinierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegenüber Drittstaaten sollten dazu beitragen, dass die EU in Energiefragen

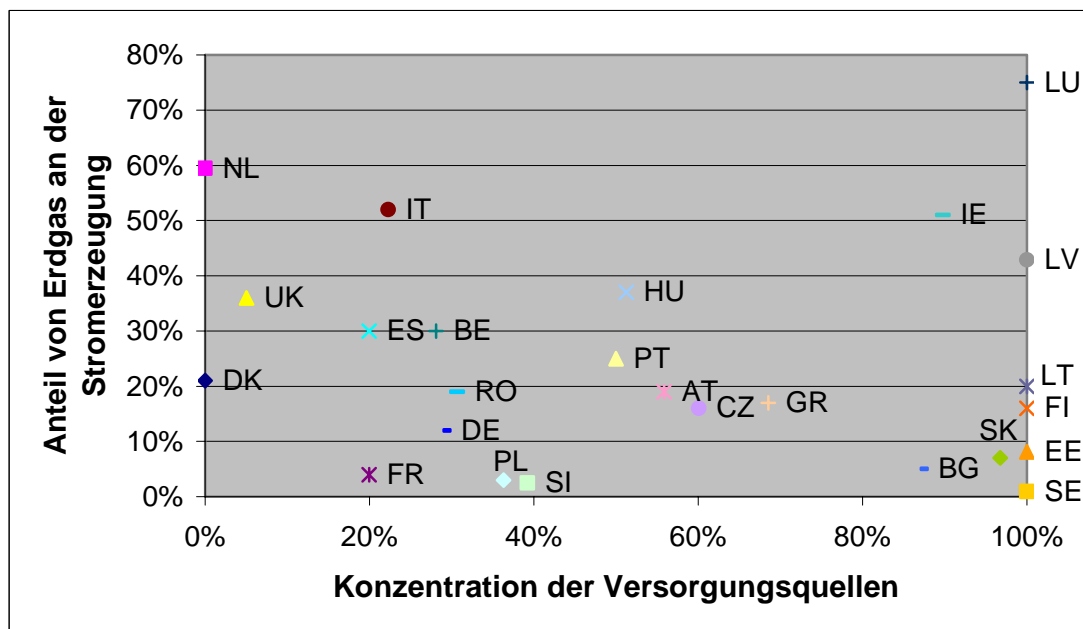
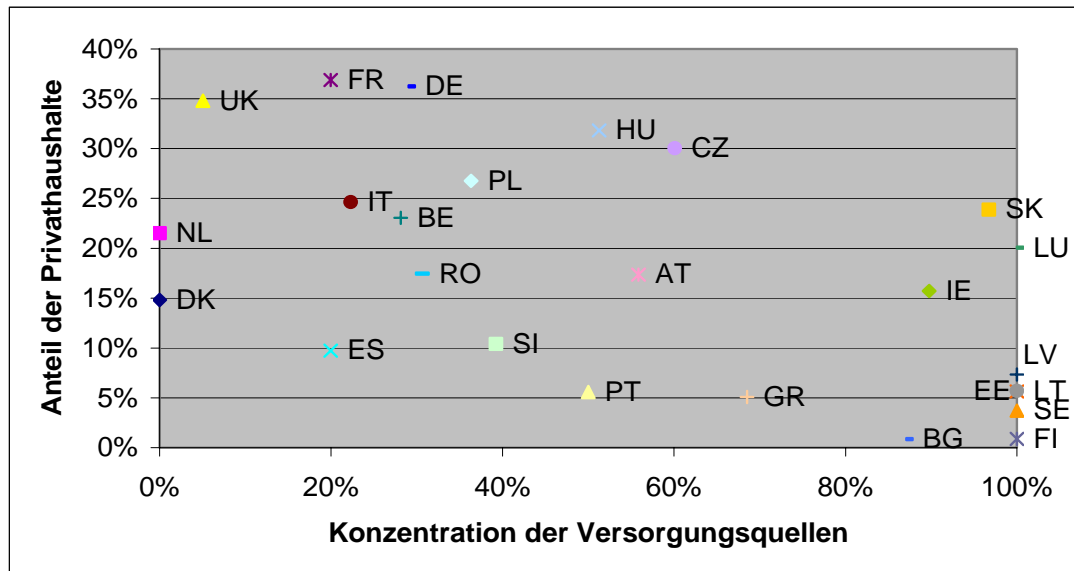
---

<sup>14</sup> Mitteilung der Kommission zur zweiten Überprüfung der Energiestrategie, (KOM2008 (XXX))

auf internationaler Ebene mit einer Stimme spricht. Auf diese Weise kann die EU eine solide Grundlage für die künftige Sicherheit ihrer Energieversorgung schaffen.

## ANHANG 1: Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten

Die folgenden Graphiken zeigen die Anfälligkeit der Mitgliedstaaten je nach Konzentration ihrer Versorgungsquellen<sup>15</sup>, den Anteil der Privathaushalte am Gesamtverbrauch und den Anteil von Erdgas bei der Stromerzeugung. Ohne Schutzmaßnahmen wie Vorratshaltung ist die Anfälligkeit im oberen rechten Quadranten am höchsten: hoher Verbrauch bei den Privathaushalten in Kombination mit geringer Diversifizierung der Quellen.



<sup>15</sup> Die Konzentration der Versorgungsquellen wird wie folgt berechnet:  $\sum (\text{Erdgaseinfuhren aus Land } i / \text{Gesamtverbrauch})^2$ ,  $i=1$  zu  $n$ , Datenquelle: Eurostat, 2006