



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 19. Mai 2014
(OR. en)**

9763/14

ENER 185

VERMERK

des Generalsekretariats des Rates

für den AStV/Rat

Nr. Vordok.: 8038/1/14 REV 1 ENER 139
+ REV 1 COR 1

Betr.: Internationale Beziehungen im Energiebereich
– Der Wert multilateraler Rahmen
= *Orientierungsaussprache*

1. Die Außenbeziehungen der Union im Energiebereich sind ein wichtiger Bestandteil ihrer Energiepolitik. Die Unterstützung für die Einrichtung und Entwicklung multilateraler Rahmen für die Energiepolitik¹ hat sich als eines der wichtigsten Instrumente erwiesen, die der Union für die Förderung einer großen Bandbreite energie- und klimapolitischer Ziele zur Verfügung stehen. Die Union hat die Einrichtung und Entwicklung mehrerer multilateraler Rahmen für die Energiepolitik, die verschiedene Aspekte der Energiepolitik abdecken, initiiert oder dabei eine entscheidende Rolle gespielt. Beispiele dafür sind der Vertrag über die Energiecharta, die Energiegemeinschaft, die Internationale Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) und die Internationale Partnerschaft für die Zusammenarbeit im Bereich der Energieeffizienz (IPEEC).

¹ Anmerkung: Diese politischen Rahmen werden auch als "*multilaterale Initiativen zur Gestaltung der Energiepolitik*" bezeichnet.

2. Der Wert der Maßnahmen der Union auf diesem Gebiet und der multilateralen Rahmen für die Energiepolitik selbst ist allgemein anerkannt und unbestritten². Dennoch sind fortgesetzte Bemühungen nötig, um die bestehenden multilateralen Rahmen für die Energiepolitik zu verbessern und – auch im Kontext dieser Rahmen – auf neue Entwicklungen und Möglichkeiten zu reagieren, wann immer dies für die Förderung der Interessen der Union einen klaren Mehrwert gegenüber bilateralen Beziehungen bringen könnte.
3. Der Rat wird ersucht, das Thema "Der Wert multilateraler Rahmen" auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) im Juni 2014 unter gebührender Berücksichtigung der derzeitigen politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten, wie der Entwicklung einer Strategie für Energieversorgungssicherheit für die EU, zu erörtern; die Aussprache sollte sich auf die bestehenden multilateralen Rahmen für die Energiepolitik – die Energiegemeinschaft, den Vertrag über die Energiecharta (ECV) und die Internationale Energieagentur (IEA) – und in diesem Zusammenhang auf das Thema einer "energiepolitischen Zusammenarbeit im Mittelmeerraum" konzentrieren, und zwar im Hinblick auf die mögliche Entwicklung eines multilateralen Rahmens für die Energiepolitik im Mittelmeerraum.
4. Im Text in der Anlage wird der derzeitige Sachstand im Kontext der drei bestehenden multilateralen Rahmen für die Energiepolitik und der energiepolitischen Zusammenarbeit im Mittelmeerraum dargelegt und werden einige zu prüfende Punkte angeführt. Die von den Delegationen in der Gruppe "Energie" vorgebrachten Bemerkungen werden in dem Text ebenso berücksichtigt wie die Ergebnisse der 7. Tagung der strategischen Gruppe für die internationale Zusammenarbeit im Energiebereich (vom 10. April 2014 in Brüssel), die der Beratung über die künftige strategische Ausrichtung der Energiegemeinschaft und der IEA gewidmet war.

² Anmerkung: Siehe unter anderem

- Schlussfolgerungen des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) vom 24. November 2011 (Dok. 17615/11), insbesondere den Anhang "Grundprinzipien der Kooperationsformen";
- Bericht des Rates vom 12. Dezember 2013 zur externen Dimension der EU-Energiepolitik (Dok. 17756/13);
- Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 20./21. März 2014 (Dok. EUCO 7/1/14 REV 1), insbesondere Nummer 20.

5. Vorbehaltlich der Bestätigung durch den AStV wird der Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie) ersucht, auf seiner Tagung am 13. Juni 2014 anhand der in der Anlage wiedergegebenen Fragen eine Orientierungsaussprache zu führen.

I. ENERGIEGEMEINSCHAFT

Errungenschaften und Sachstand

Seit dem Inkrafttreten des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft im Jahr 2006³ hat sich sowohl dessen Geltungsbereich mit der Annahme des sich fortentwickelnden Besitzstands durch die Vertragsparteien erweitert als auch – mit dem Beitritt der Republik Moldau und der Ukraine 2010 bzw. 2011 – die Zahl der Mitglieder erhöht. Georgien hat die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft beantragt, über die derzeit verhandelt wird. Die Annahme der EU-Rechtsvorschriften zum Energiebinnenmarkt, die Richtlinie zu Energie aus erneuerbaren Quellen und die EU-Rechtsvorschriften zu Großfeuerungsanlagen stellen Meilensteine des bisher angenommenen Besitzstands dar. Die Energiegemeinschaft bildet das erste gemeinsame vertragsbasierte Projekt der Nicht-EU-Länder in Südosteuropa nach Beendigung der Konflikte in der Region in den 1990er-Jahren, das der Förderung von Investitionen, der wirtschaftlichen Entwicklung, der Sicherheit der Energieversorgung und der regionalen Stabilität dient, bei dem es aber auch um Solidarität, gegenseitiges Vertrauen und Frieden geht. Da der von den Vertragsparteien angenommene einschlägige Besitzstand immer anspruchsvoller wird und sich ständige weiterentwickelt, geht es bei der Energiegemeinschaft letztendlich darum, einen echten gesamteuropäischen Energiemarkt zu schaffen und den EU-Ansatz zur Gestaltung der Energiepolitik zu fördern.⁴

In seinen Schlussfolgerungen zu dem Thema "Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU" vom 24. November 2011⁵ hat der Rat betont, wie wichtig es ist, die Energiegemeinschaft insbesondere durch "*kontinuierliche Überprüfung des Funktionierens des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft*" zu stärken und zu erweitern, und gefordert, "*den Integrationsprozess zwischen der Energiegemeinschaft und der EU zu intensivieren und die Beschlussfassungs- und Organisationsstrukturen der Energiegemeinschaft den künftigen Herausforderungen anzupassen*". In dem vom Rat am 12. Dezember 2013 gebilligten Bericht des Rates zur Überprüfung der Entwicklungen in der externen Dimension der EU-Energiepolitik⁶ wird festgestellt, dass "*die Mitgliedstaaten mit den Fortschritten zufrieden sind, die in den letzten Jahren (...) erzielt worden sind*", und erklärt, "*es sollte angestrebt werden, dass (...) die Energiegemeinschaft den Rahmen für die Beziehungen im Bereich der Energiepolitik zu den westlichen Balkanstaaten, Osteuropa und anderen Nachbarländern bilde(t), die willens und in der Lage sind, den einschlägigen Besitzstand der EU zu übernehmen*".

³ Beschluss 2006/500/EG des Rates vom 29. Mai 2006 über den Abschluss des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. L 198 vom 20.7.2006, S. 15).

⁴ Siehe den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 7 des Beschlusses 2006/500/EG (Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft) vom 10. März 2011; Dok. 7629/11.

⁵ Dok. 17615/11.

⁶ Dok. 17756/13.

Mit Beschluss des Ministerrates der Energiegemeinschaft D/2013/03/MC-EnC vom Oktober 2013 wurde die Laufzeit des Vertrags über die Energiegemeinschaft um weitere zehn Jahre verlängert⁷. Parallel zu diesem Beschluss haben die Minister eine hochrangige Reflexionsgruppe mit dem Auftrag eingesetzt, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Organisation in den letzten Jahren, einschließlich des Anstiegs der Zahl der Mitglieder, zu beurteilen, inwiefern der institutionelle Rahmen und die Arbeitsmethoden der Energiegemeinschaft geeignet sind, die Ziele des Vertrags zu erreichen, und dem Ministerrat 2014 Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten.

Der Ministerrat der Energiegemeinschaft hat Herrn Jerzy Buzek, MdEP, zum Vorsitzenden der hochrangigen Reflexionsgruppe ernannt. Ein Bericht, der auf der für September 2014 geplanten Tagung des Ministerrats erörtert werden soll, wird der Ständigen hochrangigen Gruppe der Energiegemeinschaft in ihrer Sitzung am 18. Juni 2014 vorgelegt.

Ausblick und zu prüfende Punkte

Vor der nächsten Tagung des Ministerrats der Energiegemeinschaft wird die Kommission zu gegebener Zeit einen Vorschlag für einen Standpunkt der EU zur rechtzeitigen Annahme durch den Rat vor der für 23. September 2014 geplanten Tagung des Ministerrats vorlegen. Auf dieser Tagung ist eine politische Debatte über die mögliche Weiterentwicklung des Vertrags über die Energiegemeinschaft und deren Arbeitsweise vorgesehen, in deren Rahmen sowohl die EU als auch die Vertragsparteien ihre Standpunkte zum Ausdruck bringen können. Um die Beratungen innerhalb der EU im Hinblick darauf vorzubereiten und zu bereichern, dass *"in eingehenden Diskussionen und Analysen (...) die Schwächen der angewandten Instrumente und Arbeitsmethoden ermittelt werden, um Vertragsinhalte und -verfahren substanziell zu verbessern und dadurch adäquat auf die vielfältigen Herausforderungen reagieren zu können; (und) (...) mögliche Wege zur Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen und der Durchsetzungsmechanismen geprüft werden"*⁸, könnten die folgenden, miteinander verquickten Aspekte eine Betrachtung verdienen:

1. Welche Optionen könnten in Betracht kommen, um die Umsetzung des Besitzstands durch die Vertragsparteien der Energiegemeinschaft weiter voranzubringen und Investitionen zu fördern?
2. Wie lässt sich eine ausgewogene Reaktion auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Vertiefung und der Erweiterung der Energiegemeinschaft finden?

* * * * *

⁷ Siehe ABl. L 320 vom 30.11.2013, S. 81.

⁸ Bericht des Rates vom 12. Dezember 2013, Dok. 17756/13, S. 8.

II. ENERGIECHARTA UND VERTRAG ÜBER DIE ENERGIECHARTA

Hintergrund

Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde die Energiecharta 1991 als Ausdruck des politischen Willens, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energie zu fördern, angenommen. Anschließend wurde 1994 der Vertrag über die Energiecharta geschlossen. Der Vertrag, mit dem der Grundsatz der Legalität im Energiesektor angewandt werden soll, enthält Bestimmungen über Handel, Transit und Investitionsschutz sowie verbindliche Streitbeilegungsverfahren. Der Vertrag ist von 52 Ländern, darunter Russland, und der EU unterzeichnet worden.

Sachstand

Anfang 2009 beendete Russland die vorläufige Anwendung und kündigte an, den Vertrag nicht zu ratifizieren. Die rechtlichen Auswirkungen werden noch erörtert, aber der Vertrag ist hinsichtlich seiner Ziele weniger pertinent, wenn Russland sich nicht uneingeschränkt beteiligt. In diesem Zusammenhang wurde 2009 ein Prozess zur Modernisierung der Energiecharta eingeleitet, um die Anziehungskraft und Bedeutung des ECV zu erhöhen.

Ein wichtiger Bestandteil dieses Modernisierungsprozesses besteht darin, dass in naher Zukunft eine neue politische Erklärung zur Unterstützung der Ziele der Energiecharta vereinbart werden soll. Diese neue Erklärung (Arbeitstitel: "aktualisierte Energiecharta") wird parallel zur bestehenden Erklärung zur Europäischen Energiecharta von 1991 gelten, da diese teilweise veraltet ist und der Begriff "Europäisch" im Titel für neue Unterzeichner nicht attraktiv ist. Die neue Erklärung soll von den bisherigen Mitgliedern unterzeichnet oder gebilligt werden und zielt auch auf Länder ab, die als neue Mitglieder in Frage kommen könnten. Die erste Phase der Verhandlungen wurde im März 2014 abgeschlossen, nachdem die bisherigen Mitglieder sich auf den Entwurf einer aktualisierten Textfassung geeinigt hatten. Die zweite Phase begann Ende April mit einer ersten Verhandlungsrunde mit Ländern, die noch nicht unterzeichnet haben. Die Verhandlungen werden in den kommenden Monaten fortgesetzt.

"Konsolidierung, Erweiterung und Ausdehnung" (Conexo)

2012 wurde eine Strategie für die Konsolidierung und Erweiterung der Zahl der Mitglieder vereinbart, teilweise um neue Länder zu gewinnen. Das Sekretariat der Energiecharta hat sich insbesondere die Ratifizierung des Vertrags durch alle Unterzeichner zum vorrangigen Ziel gesetzt. Ein Dokument über die Modernisierung der Charta wurde 2013 an die Vertragsparteien verteilt. Die EU sieht in einem klaren und unzweideutigen Bekenntnis der Konsolidierungsländer eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass diese sich an den Erörterungen über das Dokument beteiligen können.

Eines der Ziele ist es, weitere Länder, die dem Vertrag beitreten könnten, dazu zu bringen, sich dem Prozess anzuschließen. Zum Beispiel haben Marokko und Mauretanien die Europäische Energiecharta bereits im September 2012 bzw. April 2014 unterzeichnet, was einen ersten Schritt zur vollständigen Mitgliedschaft bedeutet. Afghanistan hat kürzlich sein Ratifizierungsverfahren abgeschlossen. Es wird erwartet, dass in den kommenden Jahren, sobald eine Einigung über eine neue Fassung erzielt worden ist, mehrere andere Länder die aktualisierte Energiecharta wie auch die Erklärung von 1991 – weiterhin eine Bedingung für den Beitritt zum Vertrag – unterzeichnen/billigen werden. Das Sekretariat der Energiecharta zielt unter anderem auf die wichtigsten regionalen Akteure im Nahen Osten und Nordafrika (MENA) ab und arbeitet auf den Beitritt dieser Länder zum Vertrag über die Energiecharta hin.

Zu prüfender Punkt

1. Welche sollten die wichtigsten Antriebskräfte und die nachfolgenden geografischen Prioritäten der Conexo-Strategie sein, z.B. Investitionsmöglichkeiten, Handel mit Energiematerialien und -ausrüstung sowie Nachhaltigkeit, und welche Maßnahmen könnte die EU in Betracht ziehen, um diesen Prozess zu unterstützen?

* * * * *

III. DIE INTERNATIONALE ENERGIEAGENTUR

Hintergrund

Als die Internationale Energieagentur (IEA) 1973/74 als Reaktion auf die Ölkrise gegründet wurde, bestand ihre Rolle ursprünglich darin, die Länder beim Koordinieren einer gemeinsamen Reaktion auf massive Unterbrechungen der Erdölversorgung durch die Freigabe von Erdölnotvorräten zu unterstützen. Sie arbeitet als unabhängige Organisation mit dem Ziel, zuverlässige, bezahlbare und saubere Energie für ihre 29 Mitgliedsländer (20 EU-Mitgliedstaaten sind IEA-Mitglieder) und darüber hinaus zu gewährleisten. Die vier Haupttätigkeitsgebiete der IEA sind: Energieversorgungssicherheit, wirtschaftliche Entwicklung, Umweltbewusstsein und weltweites Engagement.

Ausblick und zu prüfende Punkte

Nach der Tagung des IEA-Verwaltungsrats auf Ministerebene im November 2013 hat für die IEA eine Phase der Reflexion über ihre strategische Ausrichtung in den kommenden Jahren begonnen. Zusätzlich zu ihrer üblichen Arbeit betreffend Daten, Statistiken und Versorgungssicherheit, bei der sie als unparteiischer Ratgeber zur Energiepolitik fungiert, möchte die Organisation im Rahmen eines umfassenden bilateralen und multilateralen Engagements über die derzeitigen Mitglieder hinaus weitere Länder erreichen. Ein Hauptprojekt ist die IEA-Assoziationsinitiative mit dem Ziel, Partnerländer (Brasilien, Russland, Indien, China, Indonesien, Südafrika und Mexiko) in die Arbeit der IEA zu integrieren. Diese Initiative ist eine Möglichkeit für die IEA sicherzustellen, dass sie ihre Rolle in der globalen Energiearchitektur und die hohe Qualität ihrer Analysen beibehält. In diesem Zusammenhang ist der Assoziierungsprozess der nächste Schritt und ein Mittel, um Verbindungen zu Partnerländern zu knüpfen, für die eine OECD-Mitgliedschaft in naher Zukunft nicht möglich ist.

Der IEA-Verwaltungsrat wird am 4. und 5. Juni 2014 über den aktuellen Stand des Assoziierungsprozesses informiert und die Debatte über die strategische Ausrichtung der Agentur fortsetzen. Im April 2013 hat die Ratsgruppe "Energie" eine Reihe "gemeinsamer Orientierungen" festgelegt, um den Debatten und Konsultationen über die IEA-Assoziierungsinitiative eine Richtung zu geben. Diese Orientierungen sind heute zwar immer noch weitgehend relevant, aber vor dem Hintergrund der geopolitischen Entwicklungen in unmittelbarer Nachbarschaft der EU hat der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 20./21. März 2014 "*die Aussetzung der Verhandlungen über den Beitritt Russlands zur OECD und zur Internationalen Energie-Agentur*" unterstützt. Während die IEA die Assoziierungsgespräche fortsetzt, könnte es an der Zeit sein, über einen Standpunkt der EU zu der Frage zu beraten, wie die Assoziationsinitiative sich entwickeln sollte, um die Kontakte der IEA zu großen Verbraucher- und Erzeugerländern, deren Handlungen Auswirkungen auf die weltweite Energiesituation haben, zu vereinfachen.

Zu prüfende Punkte

Der Rat könnte erörtern,

1. welche der wichtigsten globalen Herausforderungen im Energiebereich die Mitgliedstaaten als so wichtig erachten, dass eine Organisation wie die IEA sie kurz- und langfristig angehen sollte; und
2. wie die IEA-Assoziierungsinitiative zur Sicherstellung einer effektiveren globalen Energiearchitektur beitragen könnte.

* * * * *

IV. ENERGIEPOLITISCHE ZUSAMMENARBEIT IM MITTELMEERRAUM

Hintergrund

Der Energiebedarf im Mittelmeerraum steigt beständig. Um Ungleichgewichte in der sozio-ökonomischen Entwicklung abzubauen, ist der Zugang zu bezahlbaren, sicheren und nachhaltigen Energiequellen nötig. Für alle Regierungen der Region ist diese Herausforderung ein zentrales Anliegen, wobei die Dinge jedoch zumeist aus einer nationalen Perspektive gesehen werden. Die nationalen Strategien könnten in einem regionalen Rahmen umgesetzt werden, wodurch sich der Energiehandel in der Region und ihr Exportpotenzial in die EU schrittweise steigern ließen. Bis heute gibt es wenig Möglichkeiten für Energiehandel, und Handelsregeln und -bestimmungen gelten oft nur für einen beschränkten geografischen Bereich. In vielen Fällen gibt es zwar grenzüberschreitende Infrastrukturen, doch werden diese nicht ausreichend genutzt. In anderen Fällen gibt es nicht ausreichend oder gar keine grenzüberschreitenden Infrastrukturen für einen regionalen Energieaustausch. Es gibt nur in begrenztem Umfang einen kommerziellen Austausch von Elektrizität und Erdgas, der sich hauptsächlich auf einige wenige Nord-Süd/Süd-Nord-Trassen konzentriert. Infolgedessen bleibt die Mittelmeerregion weitgehend vom weltweiten Trend zur Integration der Energiesysteme und von den Vorteilen einer stärkeren Zunahme der globalen Energiehandelsströme ausgeschlossen.

Die 5. Europa-Mittelmeer-Konferenz der Energieminister fand am 17. Dezember 2007 in Zypern statt. Dabei wurde ein Plan für prioritäre Maßnahmen für den Zeitraum 2008-2013 angenommen. Dieser Plan deckt eine Reihe von Themen ab, von der Harmonisierung der Energiemärkte und -gesetzgebung und der Integration der Energiemärkte (Strom, Gas) über die Förderung nachhaltiger Energiesektoren (erneuerbare Energien, Energieeffizienz) und -nutzung (Energieeffizienz) bis hin zum Ausbau von Gas-, Öl- und Strominfrastrukturen von gemeinsamem Interesse und F&E-Initiativen, die breit genug angelegt wären, um die Interessen aller Partner zu befriedigen.

In dem vom Rat am 12. Dezember 2013 gebilligten Bericht des Rates über die Außenbeziehungen im Energiebereich⁹ wird Folgendes erklärt: *"Im Mittelmeerraum sollte die Regelungskonvergenz durch bilaterale Zusammenarbeit mit der EU und im Rahmen der Verhandlungen über ein vertieftes und umfassendes Freihandelsabkommen weiter vorangebracht werden. Dass die Union für den Mittelmeerraum künftig möglicherweise eine Energiegemeinschaft aus UfM-Mitgliedern bilden könnte, wird als langfristige Perspektive unterstützt, um die regionale Integration voranzubringen und Investitionen und Handel auf dem Energiesektor zu erleichtern, unter anderem im Zusammenhang mit der Entdeckung neuer Vorkommen an fossilen Brennstoffen in der Region und mit Blick auf das Potenzial für erneuerbare Energiequellen und Energieeffizienz; dies steht jedoch nicht der Tatsache entgegen, dass die EU einer hinreichenden Vernetzung der Infrastruktur zwischen den EU-Mitgliedstaaten Vorrang einräumen muss."*

⁹ Dok. 17756/13

Darüber hinaus nennt der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 20./21. März 2014¹⁰ im umfassenderen Kontext der Notwendigkeit für die gesamte EU, die weitere Diversifizierung ihrer Energieversorgung zu beschleunigen und ihre Energieversorgungssicherheit zu erhöhen, als ein Element, das zu diesem Ziel beitragen kann, "*... die Entwicklung von Verbundnetzen. Diese Verbundnetze sollten auch die Iberische Halbinsel und den Mittelmeerraum einbeziehen.*"

Sachstand

Die Ministertagung über Energiefragen fand am 11. Dezember 2013 in Brüssel statt. Dabei führten die Minister eine erste Orientierungsaussprache über die Zukunftsperspektiven der Europa-Mittelmeer-Partnerschaft im Energiebereich und gingen auch auf den Gedanken einer Energiegemeinschaft der UfM-Mitglieder ein. Es ist geplant, die technischen Konsultationen auf Expertenebene dieses Jahr über fortzusetzen.

Am 10./11. Juli 2014 wird in Malta eine wichtige Energieministerkonferenz stattfinden, bei der es um die Entwicklung des Gassektors in der Mittelmeerregion und ihr Potenzial, für eine bessere Versorgungssicherheit in der EU zu sorgen, gehen wird.

Zu prüfender Punkt

Der Rat könnte unter Berücksichtigung der Erfahrungen in den bestehenden multilateralen Rahmen für die Energiepolitik, wie der Energiegemeinschaft, dem ECV und der IEA, auch die einschlägigen Maßnahmen erörtern, die bisher im Mittelmeerraum durchgeführt wurden:

1. Welche künftigen Maßnahmen und Instrumente sind am besten geeignet, um die Zusammenarbeit im Energiebereich im Mittelmeerraum zu fördern? Bitte unterscheiden Sie gegebenenfalls zwischen der kurz-, mittel- und langfristigen Perspektive.

¹⁰ Anmerkung: siehe Fußnote 2.