

Beiträge zur Debatte über das Grünbuch
„Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit“

Name	
Organisation	DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Ihre Interessen-/ Tätigkeits- schwerpunkte	Association of German Chambers of Industry and Commerce (DIHK)
Ansprechpartner	Dr. Dieter Kreikenbaum
E-Mail	kreikenbaum.dieter@berlin.dihk.de
Telefon	030/20308-2202
Telefax	030/20308-5-2202
Anschrift	Breite Straße 29, 10178 Berlin

Um der Kommission eine effiziente und rasche Bearbeitung der Stellungnahmen zu ermöglichen, wird darum gebeten, sie im Anschluss an die Frage(n) aufzuführen, deren Thema dem Gegenstand der Stellungnahme am ehesten entspricht.

1.	<p>Kann sich die Europäische Union eine zunehmende Abhängigkeit von der externen Versorgung mit Energieträgern leisten, ohne damit die angestrebte Versorgungssicherheit und die Wettbewerbsfähigkeit zu gefährden? Auf welche Energiequellen sollte eine richtungweisende Einfuhrpolitik gegebenenfalls ausgerichtet werden? Sollte dabei wirtschaftlichen Kriterien (Energieträgerkosten) oder geopolitischen Kriterien (Gefahr der Versorgungsblockade) Vorrang gegeben werden?</p> <p>Die Energiepolitik kann erheblich dazu beitragen, dass eine zunehmende Importabhängigkeit nicht zu einer abnehmenden Energieversorgungssicherheit führt. Entscheidend ist eine breite Diversifizierung der Herkunftsländer und Energieträger. Der Energieträgermix sollte sich auf der Grundlage verlässlicher politischer Rahmenbedingungen und unter Verzicht auf staatliche Wettbewerbsbeschränkungen grundsätzlich im Markt entwickeln. Nicht vereinbar mit dieser Forderung ist die Ausgrenzung einzelner Energieträger aus politischen Erwägungen – etwa durch Ausstiegsbeschlüsse bei der Kernenergie oder durch die Diskussion über eine zunehmende und in Zukunft prohibitiv hohe Besteuerung fossiler Energien.</p> <p>Der internationale Energiehandel unterliegt ebenso wie der gesamte Welthandel gewissen risikobehafteten Abhängigkeiten. Die ökonomischen Chancen des Welthandels übersteigen jedoch dessen ökonomischen Risiken. Die EU ist nicht nur als Importeur von Energie, sondern gleichzeitig als Exporteur von Waren und</p>
----	--

	<p>Dienstleistungen zu betrachten, die erhebliche Nettovorteile aus der gegenseitigen ökonomischen Verflechtung mit den Energielieferländern erzielt. Eine Energiepolitik, die eine ökonomisch tragfähige Energieversorgung anstrebt, darf daher nicht die Energieversorgung gezielt verteuern und die wettbewerbsfähigen Importenergien vom Markt fernhalten. Sinnvoll erscheinen dagegen Maßnahmen, die dazu beitragen, ein ausreichendes Energieangebot auf dem Weltmarkt zu sichern. So kann etwa die Rentabilität von Investitionen in Energieerzeugungsanlagen durch internationale Handelsabkommen sowie Investitions- und Exportbürgschaften positiv beeinflusst werden.</p>
2.	<p>Erfordert die Vollendung des europäischen Binnenmarkts, in dem die Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten sich auf die anderen Mitgliedstaaten auswirken, nicht doch eine stimmige, koordinierte Gemeinschaftspolitik? Welches sollten die Grundzüge einer solchen Politik sein und welchen Stellenwert sollten die Wettbewerbsregeln erhalten?</p> <p>Die Vollendung eines europäischen Binnenmarktes erfordert eine vollständige Öffnung der Energiemärkte in allen EU-Mitgliedsstaaten. Zur Umsetzung dieses Ziels stehen der Europäischen Kommission ausreichende Kompetenzen zur Verfügung. Sofern die Mitgliedstaaten unterschiedliche, aber gleichwertige Wege zur Marktöffnung wählen, sind diese im Sinne des Subsidiaritätsprinzips zuzulassen. Nur so kann sich in einem Wettbewerb der Regelungen die überlegene Lösung herausbilden. Ein zentraler europäischer Regulator für Strom- und Gasmärkte würde dagegen den institutionellen Wettbewerbsprozess zerstören.</p> <p>Handlungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Regeln für den künftig zunehmenden grenzübergreifenden Strom- und Gashandel. Der hier erforderliche Koordinationsbedarf kann jedoch mit den bestehenden Kompetenzen erfüllt werden. Das gilt ebenso für Klimaschutzaktivitäten als ein weiteres Feld, auf dem die EU koordinierend tätig wird. Hierbei kann sich die EU-Kommission auf die bestehenden umwelt-, handels-, technologie- und wettbewerbspolitischen Kompetenzen stützen.</p> <p>Grundsätzlich sollte sich die Gemeinschaft stärker auf die Entwicklung von Rahmendaten konzentrieren und vor allem die Formulierung quantitativer Ziele für den Beitrag einzelner Energieträger – wie jüngst z.B. in der Richtlinie zur Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien - unterlassen. In einer Phase des langfristigen Übergangs zu neuen und weitgehend unbekanntem Energiesystemen verfügen wir nicht über ein ausreichendes Wissen, um zu bestimmen, welche Marktstrukturen sich in den kommenden Jahren herausbilden und welche neuen Technologien sich durchsetzen werden. Ein wesentlicher Bestandteil klarer Rahmenvorgaben sind Wettbewerbsregeln, die eine Umgehung der Beihilfevorschriften durch Quersubventionen zu Lasten der Energieverbraucher unterbinden.</p>
3.	<p>Behindern die einzelstaatlichen Steuer- und Beihilfepolitiken im Energiesektor den Wettbewerb in der Europäischen Union oder nicht? Sollte angesichts der gescheiterten Versuche zur Harmonisierung der indirekten Steuern nicht doch besser ein Überdenken der Besteuerung von Energieträgern vorgenommen werden, vor allem im Hinblick auf die energie- und umweltpolitischen Ziele?</p>

	<p>Die starken Unterschiede in der Energiebesteuerung in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU stellen in der Tat ein Hemmnis für die Verwirklichung des Energiebinnenmarktes dar. Wenn der Steuerwettbewerb durch EU-weite Vorgaben eingeschränkt wird, dürfen jedoch nicht nur die Mindeststeuersätze festgelegt werden. Gleichzeitig müssen zum Schutz vor übermäßigen Fiskalbelastungen auch Höchstsätze vorgegeben werden. In der EU sind die Energiesteuern bereits auf einem – gegenüber den USA und Japan – sehr hohen Niveau, was die Notwendigkeit von Höchststeuersätzen zusätzlich unterstreicht. Verhindert werden muss, dass eine europäische Energiesteuerharmonisierung die Unterschiede in der Steuerbelastung und damit die Wettbewerbsverzerrungen lediglich an die Grenzen der EU verschiebt und zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen gegenüber der internationalen Konkurrenz führt.</p>
4.	<p>Welche Aspekte sollen die im Rahmen eines ständigen Dialogs mit den Erzeugerländern abgeschlossenen Übereinkünfte über Versorgung und Investitionsförderung im Einzelnen regeln? Angesichts der Bedeutung, der insbesondere der Partnerschaft mit Russland zukommt, lautet die Frage: Wie ist die Stabilität der Mengen, Preise und Investitionen sicherzustellen?</p> <p>Keinesfalls sollte die EU versuchen, durch eine planwirtschaftliche Steuerung Mengen und Preise festzulegen. Diese dürfen nicht in zwischenstaatlichen Verhandlungen fixiert werden, sondern müssen sich in wettbewerblichen Marktprozessen entwickeln. Gegenstand zwischenstaatlicher Verhandlungen sollten dagegen die Investitionsbedingungen in den Erzeugerländern sein. Die EU sollte darauf hinwirken, dass in diesen Ländern ein stabiler, marktwirtschaftlicher Ordnungsrahmen entsteht und hierdurch zu einer außenpolitischen Flankierung der Energieversorgungssicherheit beitragen.</p>
5.	<p>Soll die Bildung von Reserven, wie sie für Erdöl bereits bestehen, ausgebaut und auf andere Energieträger, wie Gas oder Kohle, ausgeweitet werden? Welche Ziele sollte eine stärker gemeinschaftlich ausgerichtete Bestandsbewirtschaftung verfolgen? Rechtfertigt die Gefahr einer angebotsseitigen Unterbrechung der Versorgung mit Energieträgern den Rückgriff auf kostspieligere Energieträger?</p> <p>Zur Überbrückung von angebotsseitigen Versorgungsunterbrechungen stehen bewährte Instrumente der Vorsorgepolitik zur Verfügung. Dies sind zum einen die Pflichtvorräte bezogen auf die Nettoeinfuhren im Rahmen der Internationalen Energie-Agentur und zum anderen die EU-Regelungen hinsichtlich der 90-Tage-Vorräte für die drei wichtigsten Mineralölerzeugnisse. Eine Ausweitung dieser Vorschriften auf die Gasbevorratung erscheint nicht erforderlich, da eine starke Gasverknappung in der EU sehr unwahrscheinlich ist. Überflüssig wäre die Ausweitung auf Kohle aufgrund der weltweit guten Reservesituation hinsichtlich Mengen und geographischer Verteilung. Der Rückgriff auf „kostspieligere Energieträger“ wäre mit negativen gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen verbunden. Außerdem ist deren mengenmäßige Verfügbarkeit in Frage zu stellen.</p> <p>Die von der EU-Kommission beabsichtigte Kompetenzerweiterung zielt offensichtlich</p>

	<p>nicht auf die Bewältigung von kurzfristigen Angebotsausfällen, sondern ist auf Eingriffe in den internationalen Preisbildungsmechanismus ausgerichtet. Aus Sicht des DIHK wäre es völlig verfehlt, einen Teil der Ölvorräte innerhalb der EU zur Steuerung der Ölpreise einzusetzen. Alle praktischen Versuche, Preise politisch stabilisieren zu wollen, sind in der Vergangenheit fehlgeschlagen. Keine zentrale Instanz verfügt über die Informationen, die für eine politische Steuerung der Preise erforderlich wären. Die vermeintlich preisstabilisierende Wirkung von Rohstofflagern ist weder theoretisch noch empirisch belegt. Außerdem können öffentlich bewirtschaftete Pflichtlager die Marktteilnehmer dazu verleiten, in ihren Handelsaktivitäten zusätzliche private Risiken einzugehen, da sie davon ausgehen werden, durch die öffentliche Lagerhaltung vor den Konsequenzen einer Fehlspekulation geschützt zu sein. Im Endergebnis könnten sich somit die finanziellen Risiken sogar noch erhöhen.</p>
6.	<p>Wie können die Energietransportnetze in der Union und in ihren Nachbarländern so ausgebaut und verbessert werden, dass sowohl den Erfordernissen des guten Funktionierens des Binnenmarkts als auch der Versorgungssicherheit Rechnung getragen wird?</p> <p>Ausreichende und technisch sichere Energieversorgungsnetze sind eine wesentliche Voraussetzung für einen funktionierenden Binnenmarkt und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Die Netzzugangsregelungen müssen so gestaltet sein, dass die Netzbetreiber Anreize erhalten, um den Ausbau der Netze gerade an den Engpässen voranzutreiben. Dieses Erfordernis ist auch bei der Diskussion über die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel zu beachten.</p>
7.	<p>Die Erschließung bestimmter erneuerbarer Energiequellen erfordert beträchtliche Anstrengungen im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung sowie Investitions- bzw. Betriebsbeihilfen. Wäre nicht eine Quersubventionierung durch Sektoren angebracht, deren Entwicklung erhebliche Fördermittel verschlungen hat, die aber mittlerweile hochrentabel sind (Gas, Erdöl, Kernkraft)?</p> <p>Der DIHK spricht sich grundsätzlich gegen eine Quersubventionierung erneuerbarer Energien durch andere Energieträger aus. Zudem ist die Behauptung, dass Öl und Gas „erhebliche Fördermittel verschlungen“ hätten, nicht nachzuvollziehen. Der DIHK schlägt dagegen einen Wettbewerb um Fördermittel für regenerative Energien aus öffentlichen Haushalten vor. Statt einer Finanzierung über Strom- oder Kraftstoffpreise sollten Fonds geschaffen werden, die aus Mitteln der jeweiligen Mitgliedstaaten gespeist werden. Da der Ausbau erneuerbarer Energien stark von den klimatischen und strukturellen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten abhängig ist, sollten die Einzelheiten der Förderpolitik von den Mitgliedstaaten selbst bestimmt werden.</p> <p>In einem Fondsmodell sollte in einem Ausschreibungswettbewerb der leistungsfähigste, nämlich der Einspeiser mit dem geringsten Subventionsbedarf pro Kilowattstunde den Zuschlag erhalten, danach wäre der Einspeiser mit dem nächst höheren Beihilfebedarf an der Reihe, bis der Beihilfentopf leer ist. Der Anreiz zur Innovation bei Anlagenherstellern, zur Entwicklung und Verkauf höchst effizienter Anlagen würde</p>

	<p>gesteigert. Eine schnellere Marktreife der Technologien und Anlagen wäre die Folge. Dieser Wettbewerb um die Fördermittel sollte nach einer bestimmten Zeit wiederholt werden. Dann müsste sich jede Anlage erneut dem Wettbewerb um Fördermittel stellen. Für Anlagen bzw. Energieträger, die noch sehr weit von der Marktreife entfernt sind, wäre dieses System weniger geeignet. Solche Technologien sollten mit Forschungs- und Entwicklungsprogrammen gefördert werden.</p>
8.	<p>Wie kann die Europäische Union angesichts der Tatsache, dass die Kernenergie bei der Bekämpfung des Klimawandels und der Sicherung der Energieversorgung eine Rolle spielt, zur Lösung der Problematik der nuklearen Abfälle, zur Verstärkung der nuklearen Sicherheit sowie zu Forschungsarbeiten im Hinblick auf die Reaktoren der Zukunft, insbesondere im Bereich der Kernfusion, beitragen?</p> <p>Kernenergie muss nach Auffassung des DIHK auch in Zukunft genutzt werden, um eine zugleich kostengünstige und klimafreundliche Energieversorgung sicherzustellen. Eine Reduktion der klimarelevanten Gase im Rahmen der Kyoto-Vereinbarungen wäre ohne Kernenergie allenfalls unter Inkaufnahme erheblich ansteigender Energieversorgungskosten zu realisieren.</p> <p>Während die Verantwortung für die Nutzung der Kernenergie und den Umgang mit nuklearen Abfällen weiterhin in den Händen der EU-Mitgliedsstaaten liegen sollte, kommt der Union insbesondere im Bereich der Forschungspolitik und beim Informationsaustausch die Aufgabe zu, den erreichten Wissensstand zu erhalten und durch Forschungskooperationen zur Konstruktion noch sicherer Kernenergieanlagen beizutragen.</p>
9	<p>Welche Strategien ermöglichen es der Europäischen Union, ihre Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll zu erfüllen? Welche Maßnahmen könnten getroffen werden, um das Potenzial der Energieeinsparungsmöglichkeiten voll auszuschöpfen und damit sowohl unsere Einfuhrabhängigkeit als auch unseren CO₂-Ausstoß zu verringern?</p> <p>Das Grünbuch formuliert eine Reihe von Grundsätzen, die in der zukünftigen Klimaschutzpolitik eine größere Rolle spielen sollten. Zu begrüßen ist die deutliche Feststellung, dass klimapolitische Maßnahmen die wirtschaftliche Entwicklung nicht gefährden dürfen. Sinnvoll ist weiterhin, dass das Grünbuch eine große Bandbreite technischer Lösungen des Klimaproblems anführt und hierbei ausdrücklich auch die Kernenergie und effizientere Kraftwerke auf der Basis fossiler Energien einbezieht. Um die europäische Klimaschutzpolitik auf diese Grundsätze auszurichten, kann sich die Kommission auf die bestehenden umwelt-, handels-, technologie- und wettbewerbspolitischen Kompetenzen stützen.</p> <p>Die gemeinschaftlichen Klimaschutzziele sind über das burden sharing – innerhalb dessen Deutschland rund drei Viertel der Treibhausgas-Emissionsminderung übernimmt – auf die Mitgliedstaaten heruntergebrochen. Gemeinschaftlich harmonisierte Vorgaben zur Umsetzung dieser Ziele wären nicht sinnvoll, da die meisten erfolversprechenden Ansätze zur Reduktion von Treibhausgasen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat</p>

	<p>verschieden sind. Zu den Ursachen gehören unterschiedliche klimatische Bedingungen und Industriestrukturen sowie ein national heterogener Bestand an Energieressourcen und Energietechniken. Die deutsche Wirtschaft hat gute Erfahrungen mit dem Konzept der Selbstverpflichtungen zur Klimavorsorge, die zur Erhöhung der Energieeffizienz unter gleichzeitiger Beachtung der Wirtschaftlichkeit entsprechender Maßnahmen führen.</p> <p>Eine sinnvolle Koordinationsaufgabe erfüllt die EU-Kommission mit den Überlegungen zum Emissionshandel, der grundsätzlich ökologisch als auch ökonomisch um so attraktiver ist, je stärker er international ausgerichtet ist. Emissionshandel hat allerdings nur dann einen Sinn, wenn einerseits der zusätzliche Nutzen für Unternehmen deutlich wird und andererseits für interessierte Unternehmen Freiräume, Anreize und Motivation geschaffen wird. Deshalb muss die Teilnahme am Emissionshandel freiwillig sein. Gleichzeitig müssen Vorleistungen, so etwa freiwillige Selbstverpflichtungen, anrechenbar sein.</p>
10.	<p>Ist es akzeptabel, dass ein ehrgeiziges Programm, mit dem der Anteil von Biokraftstoffen und anderen Ersatzkraftstoffen, einschließlich Wasserstoff, bis zum Jahre 2020 auf 20% des Kraftstoffgesamtverbrauchs gesteigert werden soll, weiterhin von nationalen Programmen abhängig ist, oder erfordert es eine koordinierte Beschlussfassung über Fragen der Besteuerung, der Vermarktung und der Perspektiven der landwirtschaftlichen Erzeugung?</p> <p>Ein staatlich geplanter Anteil bestimmter Kraftstoffe wird vom DIHK als grundsätzlich verfehlt eingestuft. Hinzu kommt, dass Biokraftstoffe zwar einen additiven Beitrag zum heutigen Energieangebot leisten können, nach der Mehrheit der Experteneinschätzungen jedoch nicht als nachhaltiger Ersatz für Mineralölprodukte in Frage kommen.</p>
11.	<p>Sollen Energiesparmaßnahmen in Gebäuden (40% des Energieverbrauchs), ob öffentlich oder privat, Neubau oder Renovierung, durch Anreize wie steuerliche Maßnahmen gefördert werden oder erfordern auch sie eigens ein Regelwerk wie im Falle des Industriebauwerks?</p> <p>Energiesparmaßnahmen in Gebäuden sind ein sehr effizienter Weg zur CO₂-Einsparung mit einem großen, noch weitgehend ungenutzten Potential insbesondere bei der Sanierung von Altbauten. Diese Einsparmaßnahmen sollten durch eine Kombination ordnungsrechtlicher Maßnahmen und fiskalischer Anreize forciert werden. Wie schon unter 9. ausgeführt, dürften sich harmonisierte europäische Regelungen nicht anbieten, da die Verhältnisse in den Mitgliedstaaten zu stark voneinander abweichen.</p>
12.	<p>Als Voraussetzung für Energieeinsparungen im Verkehrswesen (32% des Energieverbrauchs) muss bei den Güterverkehrsträgern die Unausgewogenheit zwischen dem wachsenden Straßenverkehr und dem rückläufigen Schienenverkehr korrigiert werden. Soll diese Unausgewogenheit fatalistisch hingenommen oder mit noch so unpopulären Maßnahmen korrigiert werden, insbesondere im Hinblick auf den vernünftigeren Einsatz von Kraftfahrzeugen im innerstädtischen Verkehr? Wie können die Öffnung für den Wettbewerb, Infrastrukturinvestitionen zur Beseitigung von Verkehrsengpässen und Intermodalität miteinander in Einklang gebracht werden?</p>

	<p>Der DIHK teilt nicht die Auffassung, dass es zu einer unausgewogenen Entwicklung der Verkehrsmarktanteile gekommen ist. Bahn und Binnenschifffahrt sind Verkehrsträger, die ihre Systemvorteile beim Transport von Massengütern haben. Hierbei handelt es sich um Güter mit stagnierender oder rückläufiger Aufkommensentwicklung. Eine entsprechend rückläufige Entwicklung der Marktanteile ist daher unvermeidlich. Die intensivere Nutzung von Bahn und Binnenschifffahrt kann nicht durch dirigistische Maßnahmen erzwungen werden.</p> <p>Ausdrücklich befürwortet wird dagegen die Forderung der EU-Kommission nach mehr Wettbewerb auf der Schiene. Der DIHK ist der Auffassung, dass dies der einzig zielführende Ansatz ist, um den Marktanteil der Schiene wieder zu erhöhen. Gerade bei Transporten über große Entfernungen hat die Bahn noch Marktchancen, die dadurch ausgeschöpft werden können.</p> <p>Um den Modal-Split-Anteil des ÖPNV am innerstädtischen Verkehr zu erhöhen, muss er leistungsfähiger und benutzerfreundlicher werden. Hierzu müssen ÖPNV-Leistungen künftig über Ausschreibungen im Wettbewerb vergeben werden. Der DIHK setzt sich für eine zügige Novellierung der EU-Verordnung 1191/69 ein. Im derzeitigen Entwurf zur Novellierung der Verordnung enthaltene Ausnahmen sind nicht gerechtfertigt und sollten gestrichen werden.</p>
13.	<p>Wie kann es gelingen, besser abgestimmte Konzepte zu entwickeln und die langfristige Dimension in die Planungen und Maßnahmen der Behörden und Unternehmen einzubeziehen, um der nachhaltigen Energieversorgung den Weg zu bahnen? Wie können die energiepolitischen Optionen der Zukunft vorbereitet werden?</p> <p>Das Grünbuch ist über weite Strecken von der Vorstellung getragen, dass nach einer Liberalisierungsphase nun vermehrt staatliches Handeln im Bereich der Energiewirtschaft erforderlich ist. Einzelne Passagen können sogar als Aufforderung zur direkten staatlichen Investitionslenkung auf europäischer Ebene aufgefasst werden. Sinnvoll wäre demgegenüber, wenn sich die EU-Kommission auf die Vorgabe der Rahmenbedingungen beschränkt, um eine preisgünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung über Markt und Wettbewerb zu erreichen. Anpassungsfähigkeit, Effizienz und Flexibilität können nur so und nicht über eine zunehmende staatliche Planung erreicht werden.</p>
14	<p>Sonstige Fragen oder Vorschläge:</p>

Vielen Dank für die Beantwortung des Fragebogens.