

IEP-Occasional papers  
August 2007

Daniel Göler

Energiepolitik und Klimaschutz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft  
- Bilanz und Bewertung -

**Inhalt:**

Klimaschutz  
Energiesicherheit und Energieaußenpolitik  
Wirtschaftlichkeit und Binnenmarkt  
Primärrechtliche Veränderungen  
Fazit

Daniel Göler

## ***Energiepolitik und Klimaschutz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft***

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 gilt im Allgemeinen als sehr erfolgreich, ja sie hat sogar in einigen Politikbereichen wie der Energie- und Klimaschutzpolitik oder in der Frage der Lösung der festgefahrenen europäischen Verfassungskrise die Erwartungen übertroffen. Die wesentlichen Ergebnisse im Politfeld „Energie und Klimaschutz“ wurden bereits während des ersten Drittels der deutschen Ratspräsidentschaft erarbeitet. Diese frühzeitige Behandlung resultierte zum einen daraus, dass der Europäische Rat vom 23./24. März 2006 die Vorgabe erteilt hatte, bis zu seiner Frühjahrstagung 2007 einen nach Prioritäten gestaffelten Aktionsplan zur Energiepolitik auszuarbeiten.<sup>1</sup> Die Bundesregierung hatte hierbei die schwierige Aufgabe, auf Grundlage entsprechender Vorschläge der Kommission<sup>2</sup> einen Kompromiss zwischen den zum Teil weit auseinander liegenden Positionen der Mitgliedstaaten zu erarbeiten, der sowohl den Bereich des Klimaschutzes, als auch den der Energiesicherheits- und Energieaußenpolitik sowie den Aspekt der Wirtschaftlichkeit umfassen sollte. Neben der „Abarbeitung“ der vorgegebenen Agenda ist im Falle der Energiepolitik aber auch deutlich der Versuch zu erkennen, im Sinne des „Europe des Projekts“ möglichst viele inhaltliche Punkte zu erledigen, um so ein positives Umfeld für die schwierige Verfassungsfrage zu schaffen. Dieses Bemühen, durch die Lösung technischer Fragen im Rahmen vertraulicher Expertenverhandlungen den Menschen den Mehrwert Europas vor Augen zu führen und positive Rückkoppelungen für weitergehende Grundsatz- und Strukturfragen der Europäischen Union zu erzielen, entspricht hierbei einem altbekannten Grundmuster der europäischen Integration, erscheint zugleich aber auch als bewusste Absetzung von der in den letzten Jahren dominierenden Konzentration der politischen Debatte auf Finalitäts- und Verfassungsfragen.

---

<sup>1</sup> Vgl.: Europäischer Rat (Brüssel): Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 23./24. März 2006 (7775/1/06 REV 1), S. 16.

<sup>2</sup> Vgl. Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament: Eine Energiepolitik für Europa KOM(2007) 1 endgültig, Brüssel 2007, S. 12.

## Klimaschutz

Wichtigstes Ergebnis beim Klimaschutz ist die auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates vereinbarte Selbstverpflichtung der EU, die „Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 % gegenüber 1990 zu reduzieren“.<sup>3</sup> Sollten andere Staaten zu einem gemeinsamen Vorgehen bereit sein, wäre die EU sogar zu einer Reduktion um 30 % bereit.<sup>4</sup> Während es über die allgemeine Zielmarke zur Emissionsreduktion von Treibhausgasen eine relativ weit reichende Einigkeit gab, war der Weg, auf dem dies erreicht werden sollte, umstritten. Vor allem Frankreich, Großbritannien, aber auch die Kommission forderten, die klimaschonende Rolle der Kernenergie stärker hervorzuheben, während die Mitgliedstaaten, welche sich gegen eine Nutzung der Kernenergie entschieden haben, wie Italien und Österreich, auf erneuerbare Energien und Energieeffizienz setzen wollten. Hinzu kam, dass die deutsche Präsidentschaft in dieser Frage selbst gespalten war. Denn während die Sozialdemokraten weiterhin am Ausstieg aus der Kernenergie festhalten wollten, haben die Christdemokraten und auch die Kanzlerin in der Vergangenheit immer wieder die positive Rolle der Kernenergie für den Klimaschutz und die Versorgungssicherheit herausgestrichen.

Der Kompromiss des Energieaktionsplanes bestand schließlich darin, dass die Reduktion der Treibhausgasemissionen zum einen durch eine Steigerung der Energieeffizienz um 20 % bis 2020<sup>5</sup> und zum anderen durch einen Anteil von 20 % erneuerbarer Energien erreicht werden soll,<sup>6</sup> der auf deutschen Druck hin als verbindlich bezeichnet wurde. Beide Zielquoten beziehen sich allerdings auf die EU insgesamt, so dass die Verteilung für die einzelnen Mitgliedstaaten noch offen ist. Der „Clou“ der Vereinbarung besteht nun darin, dass die Aufteilung des EU-weiten Ziels für erneuerbare Energien auf die Mitgliedstaaten erfolgen soll, „unter gebührender Berücksichtigung einer fairen und angemessenen Aufteilung, die den unterschiedlichen nationalen Ausgangslagen und Möglichkeiten, einschließlich des bestehenden Anteils erneuerbarer Energien und des

---

<sup>3</sup> Vgl. Europäischer Rat (Brüssel): Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 8./9. März 2007 (7224/1/07 REV 1).

<sup>4</sup> Vgl. Ebda.

<sup>5</sup> Vgl. Aktionsplan (2007-2009) des Europäischen Rates: Eine Energiepolitik für Europa, Anlage I zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8./9. März 2007, S. 20.

<sup>6</sup> Vgl. Ebda., S. 21.

bestehenden Energiemixes [...], Rechnung trägt“,<sup>7</sup> wobei bei der Nennung des „bestehenden Energiemixes“ ein expliziter Querverweis auf die klimaschonende Wirkung der Kernenergie<sup>8</sup> erfolgt. D.h. die Kernenergie wird nicht wie von Frankreich gefordert, den erneuerbaren Energien gleichgesetzt, aber die Staaten, welche auf die Kernenergie setzen, können sich die hierdurch erzielten Vermeidungen von Treibhausgasemissionen bei der Festlegung der nationalen Zielquoten für erneuerbare Energien anrechnen lassen. Zusätzliche Akzeptanz erhielt dieser Vorschlag dadurch, dass neben der Kernenergie auch die Emissionsreduzierungen aus der Co2-Sequestrierung (d.h. der Abspaltung und Einlagerung von CO<sub>2</sub>, das bei der Verbrennung fossiler Energieträger entsteht) auf die zu erreichenden nationalen Quoten für erneuerbare Energien angerechnet werden können, was vor allem Polen mit seinem hohen Anteil von Kohle an den Primärenergieträgern zugute kommt. Aber auch Deutschland wird von dieser Regelung profitieren können; zudem hatte die explizite Erwähnung der Co2-Sequestrierung auch erheblichen Anteil an der innerkoalitionären Einigung in Deutschland, da diese Technologie gerade von sozialdemokratischer Seite immer wieder als wichtiges Instrument für einen treibhausgasärmeren und kernenergiefreien Energiemix angesehen wird.

Auch wenn durch diese Formulierung die Divergenzen überbrückt werden konnten, bleibt kritisch anzumerken, dass die Probleme hierdurch ein Stück weit in die Zukunft verlagert wurden.<sup>9</sup> Denn durch die Anrechenbarkeit der Kernenergie und CO<sub>2</sub>-Sequestrierung werden die ohnehin schon schwierigen Verhandlungen über die nationalen Zielquoten für erneuerbare Energien nochmals verkompliziert. Die Kommission soll hierzu noch in diesem Jahr einen Vorschlag für eine umfassende Richtlinie über die Verwendung aller erneuerbaren Energien vorlegen. Dieser Vorschlag soll a) nationale Gesamtziele, b) nationale Aktionspläne mit bereichsbezogenen Zielen und Maßnahmen für deren Umsetzung sowie c) Kriterien und Bestimmungen für eine nachhaltige Erzeugung und Nutzung von Bioenergie enthalten. Darüber hinaus sollen die bereits vom Europäischen Rat vom Juni 2006 herausgehobenen Maßnahmen zur Förderung von Biomasse umgesetzt, das Synergiepotential einer weiteren Vernetzung der europäischen Energiemärkte durch die Kommission analysiert und die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Entwicklung erneuerbarer Energien gefördert werden. Positiv ist weiterhin, dass das Ziel,

---

<sup>7</sup> Aktionsplan, a.a.O., S. 21

<sup>8</sup> Vgl. Aktionsplan, S. 23.

<sup>9</sup> Vgl.: Göler, Daniel: Energiepolitik als Sicherheitspolitik? Eine Zukunftsfrage der Europäischen Union, in: Dokumente 63 (2007) Nr. 2, S. 57.

den Anteil erneuerbarer Energien auf 20 % zu erhöhen, im Aktionsplan als verbindlich bezeichnet wurde, was vor allem als Erfolg der Bundesregierung anzusehen ist, die hierfür in den Verhandlungen erhebliche Anstrengungen aufgebracht hat. Durch die Bezeichnung „verbindlich“ wird die Bindewirkung der Beschlüsse des Europäischen Rates nochmals faktisch verstärkt, da hierdurch der öffentliche Druck auf die Regierungen wächst, die Zielvorgaben tatsächlich umzusetzen.

Ebenso wie bei der Förderung erneuerbarer Energien stellt der Aktionsplan auch bei der Energieeffizienz ein klares politisches Bekenntnis dar, 20 % der Energie (gemessen an den Prognosen für 2020) einzusparen.<sup>10</sup> Die konkreten Umsetzungsmaßnahmen sind aber erst noch auszuarbeiten, wobei die Mitgliedstaaten aufgefordert werden ihre nationalen Aktionspläne zur Energieeffizienz zu einer entsprechenden Reduktion zu nutzen. Die Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz sind durch den Rückgriff auf den Aktionsplan für Energieeffizienz der Kommission vom Dezember 2006<sup>11</sup> konkreter als im Bereich der erneuerbaren Energien, wobei als Ziele die Erhöhung der Energieeffizienz im Verkehr, dynamische Mindestanforderungen für die Energieeffizienz von energiebetriebenen Geräten, die Verbesserung des Verhaltens der Energieverbraucher hinsichtlich Energieeffizienz und Energieeinsparung, Innovation und Technologie im Energiebereich sowie Energieeinsparungen bei Gebäuden genannt werden.<sup>12</sup>

Nimmt man all dies zusammen, so lässt sich festhalten, dass der klimapolitische Teil ambitionierte Zielformulierungen enthält. Vor allem das Ziel bis 2020, die Treibhausgasemissionen um 20 % zu reduzieren, den Anteil erneuerbarer Energien auf 20 % zu erhöhen sowie die Energieeffizienz um 20 % zu steigern, müssen als Erfolg angesehen werden, auch wenn die Umsetzung dieser Ziele noch offen ist. Der Aktionsplan ist ein wichtiger Schritt, weil sich in ihm der politische Wille der Staats- und Regierungschefs manifestiert, den Klimaschutz als Bereich höchster politischer Priorität zu behandeln und erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, um gemeinsam definierte Ziele zu erreichen. Zudem war der Energieaktionsplan die Voraussetzung dafür, dass die Europäische Union auf dem G8-Gipfel in Heiligendamm eine geschlossene Position

---

<sup>10</sup> Vgl. Aktionsplan, S. 20.

<sup>11</sup> Vgl.: Europäische Kommission: Aktionsplan für Energieeffizienz: Das Potential ausschöpfen, KOM (2006) 545endgültig, Brüssel 2006.

<sup>12</sup> Aktionsplan, a.a.O., S. 21.

einnehmen und somit auch andere Staaten zu Zugeständnissen bewegen konnte, wobei vor allem die Verpflichtung der USA auf ein Klimaschutzabkommen unter dem Dach der Vereinten Nationen einen vorher nicht zu erwartenden Erfolg darstellte.

## Energiesicherheit und Energieaußenpolitik

Die Energiesicherheit und Energieaußenpolitik haben nach der russischen-ukrainischen Gaskrise 2005/2006 und der weißrussisch-russischen Öl- und Gaskrise 2006/2007 sowohl in der Öffentlichkeit als auch bei den politisch Verantwortlichen deutlich an Relevanz gewonnen. Vor diesem Hintergrund sind die verschiedenen Maßnahmen zu sehen, welche der Energieaktionsplan nennt, wie die Diversifizierung von Transportrouten und Energiequellen, die Entwicklung von Krisenreaktionsmechanismen, die Evaluierung der EU-Erdölbevorratungsmechanismen und eine höhere Transparenz bei Ölmarktdaten, die Überprüfung der derzeitigen Energieeinfuhren und die Überwachung der Infrastruktur sowie die Einrichtung einer Beobachtungsstelle bei der Kommission. Allerdings werden zur Umsetzung keine weiteren Angaben gemacht. Da auch zu der im letzten Jahr intensiv diskutierten Frage von Erdgasspeichern zur Absicherung von Lieferboykotten lediglich eine „eingehende Analyse der Verfügbarkeit und der Kosten“<sup>13</sup> angesprochen wird, muss man festhalten, dass der Energieaktionsplan hinter den zuvor geäußerten hohen Erwartungen hinsichtlich der Energieaußen- und Energiesicherheitspolitik zurückblieb.

Der Hauptgrund hierfür kann darin gesehen werden, dass gerade in Fragen der Energiesicherheit nationale Interessen nach wie vor besonders stark zu Tage treten und auch die Bundesregierung aufgrund spezifisch deutscher Interessen an verschiedenen Stellen weiter gehende europäische Regelungen ablehnte. Dies betraf vor allem den Bereich der Erdgasnotvorräte, wo deutsche Unternehmen die mit Abstand größten Speicherkapazitäten und Pipelines in Europa besitzen. Eine „Europäisierung“ dieser Vorräte und Anlagen würde deshalb in den Augen der Bundesregierung für Deutschland keine Vorteile mit sich bringen und statt dessen in Krisenzeiten eher den Zugriff „Anderer“ auf die „eigenen“ Vorräte ermöglichen.

Positiv ist die Forderung des Aktionsplans, dass die Energiepolitik eine stärkere Berücksichtigung in Abkommen oder Dialogprozessen der EU mit Drittstaaten erhalten

---

<sup>13</sup> Aktionsplan, a.a.O., S. 18.

soll, wie etwa im neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland, im Rahmen der Nachbarschaftspolitik sowie der so genannten Schwarzmeersynergie, einer Initiative zur Kooperation in der Schwarzmeerregion. Wichtig ist auch, dass die EU die Energiebeziehungen zu Drittstaaten verstärkt institutionalisieren und in multilaterale Abkommen einbinden möchte. Hierzu könnte vor allem die Europäische Energiegemeinschaft Vorbildcharakter haben, deren Umsetzung, Weiterentwicklung und geographische Ausdehnung deshalb auch konsequenter Weise im Energieaktionsplan gefordert wird.<sup>14</sup> Ebenfalls bedeutsam ist die Forderung nach einer stärkeren Berücksichtigung von Energiefragen in den Beziehungen zu Zentralasien, was in der neuen Zentralasienstrategie seinen Niederschlag fand, die ebenfalls unter deutscher Präsidentschaft im Juni 2007 verabschiedet wurde.<sup>15</sup> Hauptproblem bei der Einbeziehung von Energiefragen in Abkommen mit Drittstaaten ist jedoch, dass fraglich bleibt, inwiefern sich die entsprechenden Ansätze und Vereinbarungen wirklich umsetzen und in eine kohärente Gesamtstrategie einbeziehen lassen.

Kritisch anzumerken bleibt, dass der Energieaktionsplan wenig konkrete Maßnahmen hinsichtlich des Ziels einer kohärenten Vertretung der europäischen Energieinteressen gegenüber Drittstaaten aufzeigt. Zwar wird die Notwendigkeit der Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts für die Energieaußenpolitik betont, wie die divergierenden europäischen Interessen aber gebündelt werden sollen, bleibt unbeantwortet. Dies lag zuletzt auch an den in Europa unterschiedlichen Einschätzungen von zentralen Fragen, wie etwa der Verlässlichkeit Russlands als Energielieferant. Aber auch die unterschiedliche geographische Lage der Mitgliedstaaten führt im Bereich der Energiepolitik zu weitaus größeren Interessenunterschieden als in anderen Bereichen der Außenpolitik. So ist etwa die Bedeutung der Ukraine als Transitland für Ungarn oder die Tschechische Republik von größter, für Portugal oder Malta aber von keiner praktischen Bedeutung.

Ebenfalls ausgeklammert wird im Energieaktionsplan die Frage, wie die geforderte „gemeinsame Stimme“<sup>16</sup> – außer einer stärkeren Berücksichtigung von Energiefragen in internationalen Vereinbarungen und Dialogforen – konkret umgesetzt werden soll. Denn

---

<sup>14</sup> Vgl. Aktionsplan, a.a.O., S. 19.

<sup>15</sup> Vgl.: Council of the European Union: The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, Brüssel 2007 (10113/07), S. 12-14.

<sup>16</sup> Aktionsplan, a.a.O., S. 19.

weder im institutionellen noch im prozeduralen Bereich gibt der Energieaktionsplan Anstöße zu Veränderungen. Dies ist umso auffallender, als diese Fragen mit der Initiative des französischen Premierministers de Villepin für einen „Représentant spécial pour l'énergie“<sup>17</sup> durchaus auf der Tagesordnung stand. Der Grund für die Zurückhaltung in diesem Bereich kann wiederum vor allem in nationalen Vorbehalten gesehen werden, die nicht zuletzt auch von der Bundesregierung angeführt wurden. Denn weder politisch noch ökonomisch hat die Bundesrepublik ein Interesse daran, in Fragen der Energieaußenbeziehungen zu viele Kompetenzen nach Brüssel abzugeben, was auch an den besonderen Beziehungen Deutschlands zu Russland deutlich wird, die von vielen Partnerstaaten eher misstrauisch gesehen werden. Zudem würden neue institutionelle Arrangements für die Energieaußenpolitik zu einer institutionellen Duplizierung der existierenden europäischen Zuständigkeiten im Bereich der Außen- und Sicherheits- sowie der Außenwirtschaftspolitik führen.

#### Wirtschaftlichkeit und Binnenmarkt

Das dritte energiepolitische Thema war der Bereich der Wirtschaftlichkeit, wobei der Aktionsplan hier die Vollendung des Binnenmarktes als wichtigstes Ziel nennt. Dabei wird vor allem eine konsequente Umsetzung bereits verabschiedeter Richtlinien angemahnt. Denn viele Richtlinien werden in den Mitgliedstaaten wegen des hohen Monopolisierungsgrades bei den Energieproduzenten und Versorgern nur unzureichend umgesetzt. So kritisiert die Kommission in ihren „Aussichten für den Erdgas- und den Elektrizitätsbinnenmarkt vom 10. Januar 2007“<sup>18</sup> auch zweieinhalb Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist für die Energiemarktliberalisierung im gewerblichen Sektor noch zahlreiche Mängel und Unzulänglichkeiten in der Umsetzung des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens; hierzu wurden von der Kommission insgesamt 34 Vertragsverletzungsverfahren gegen 20 Mitgliedstaaten eingeleitet. Auch bei der Öffnung der Energiemärkte für Privatverbraucher zeichnen sich in einigen Mitgliedstaaten Verzögerungen bei der Umsetzung der entsprechenden Richtlinien ab, so

---

<sup>17</sup> Dominique de Villepin: Allocution du Premier ministre au 10e Forum international de la fondation Bertelsmann, 22.9.2006, abrufbar unter [www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr).

<sup>18</sup> Europäische Kommission: Aussichten für den Erdgas- und den Elektrizitätsbinnenmarkt, KOM(2006) 841 endgültig, Brüssel, 10.1.2007.

dass das Ziel eines vollständig liberalisierten Energiebinnenmarktes für alle Konsumentengruppen zum 1. Juli 2007 nicht eingehalten werden konnte.<sup>19</sup>

Dennoch oder gerade deshalb pocht der Energieaktionsplan auf die Vollendung des Binnenmarktes und zielt zudem darauf ab, die europäischen Gas- und Stromnetze auszubauen, um einen europaweiten Energietransport zu ermöglichen. Ergänzend hierzu wurde die Kommission ersucht, ein Monitoring zu Nachfrage und Angebot im Energiebereich vorzunehmen, die Auswirkungen von vertikal integrierten Unternehmen (also Unternehmen, die Produktion, Transport und Vermarktung von Energie vereinen) aus Drittländern für den Energiebinnenmarkt zu überprüfen und den Zugang zu Erdgasspeichern zu untersuchen. Da die Vollendung des Binnenmarktes aber nicht nur von der technischen Verknüpfung der Netze, sondern auch von der Steigerung des Wettbewerbs abhängt, einigte sich der Europäische Rat – neben der konsequenten Umsetzung bestehender Richtlinien – auf eine wirksame Trennung der Versorgung und Erzeugung vom Betrieb der Netze sowie eine stärkere Koordinierung nationaler Regulierungsstellen. Damit blieb er jedoch hinter den ursprünglichen Vorstellungen der Kommission zurück, die eine strikte eigentumsrechtliche Trennung von Netzbetreibern und Versorgern gefordert hatte und einen europäischen Regulator einrichten wollte.<sup>20</sup> Dieses Zurückbleiben ist vor allem auf nationale Widerstände zurückzuführen, wobei auch die Bundesregierung – nicht zuletzt auf Druck der großen deutschen Energieversorger – erhebliche Widerstände gegenüber einer allzu großen Veränderung des Status quo an den Tag legte. Denn eine strikte eigentumsrechtliche Entflechtung von Netzbetreibern und Versorgern würde gerade die deutschen Konzerne treffen. Die gefundene Kompromisslösung der „wirksamen Trennung“ ist sehr vage formuliert und lässt somit auch Optionen unterhalb der Ebene der eigentumsrechtlichen Entflechtung zu.

Einigkeit bestand hingegen darin, den grenzüberschreitenden Elektrizitätshandel zu fördern, die Einbeziehung neuer Kraftwerke in die Netze zu erleichtern und die Rechte der Verbraucher zu stärken. Denn freier Wettbewerb – so die Annahme – fördert die Investitionsbereitschaft und trägt damit zu einer preiswerten Versorgung bei. Ob dieser

---

<sup>19</sup> Vgl. European Commission: Press Release: Questions on the opening of the energy markets and the Charter, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/279&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, letzter Zugriff 12.8.2007.

<sup>20</sup> Vgl. Göler, Daniel/Kurze, Kristina: Energiepolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration, i.E.

Konsens über die Grundprinzipien aber auch wirklich zur Umsetzung der genannten Maßnahmen führen wird, bleibt abzuwarten, zumal der Energiesektor ein Bereich ist, in dem wirklicher Wettbewerb nur sehr eingeschränkt stattfindet. Da zudem die bisherigen Monopolisten häufig eine große „Staatsnähe“ aufweisen, wird wohl auch in Zukunft der freie Wettbewerb von vielen Mitgliedstaaten nur halbherzig gefördert werden. Eine Kernfrage für die künftige Entwicklung wird hierbei sein, ob die bisher zu beobachtende Bevorzugung nationaler Lösungen bei der Neuordnung der einzelstaatlichen Energiemärkte wirklich aufgegeben wird. Die Widerstände gegen die Einführung eines europäischen Regulators und die eigentumsrechtliche Entflechtung von Netzbetreibern, Produzenten und Versorgern lassen hierbei durchaus berechtigte Zweifel entstehen.

### Primärrechtliche Veränderungen

Neben dem Energieaktionsplan lag die zweite Herausforderung für die deutsche Ratspräsidentschaft im Energiebereich in der Frage der primärrechtlichen Verankerung der Energiepolitik. Denn die bisherigen Verträge kennen – bis auf den Euratomvertrag – keine explizite energiepolitische Kompetenz der EU. Deshalb erfolgten energiepolitische Regelungen bisher weitestgehend über verschiedene „Hilfskonstruktionen“, wie die Umweltpolitik und die Wettbewerbspolitik sowie in Teilbereichen auch über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>21</sup> Der Vertrag über eine Verfassung für Europa hätte dies insoweit geändert, als er einen eigenständigen energiepolitischen Abschnitt vorgesehen hätte, der als Ziele der europäischen Energiepolitik das Funktionieren des Binnenmarktes, die Gewährleistung der Versorgungssicherheit, die Erhaltung und Verbesserung der Umwelt sowie die Förderung von Energieeffizienz und die Entwicklung erneuerbarer Energiequellen nennt.<sup>22</sup>

Die Frage, ob dieser energiepolitische Abschnitt auch in einen neuen Reformvertrag übernommen werden sollte, hatte zudem eine besondere Relevanz, weil eine Stärkung der europäischen Zusammenarbeit in der Energiepolitik von Anfang an als ein mögliches Bargainingship für die polnische Seite identifiziert wurde, die den institutionellen Aspekten des VVEs und hier vor allem der doppelten Mehrheit im Ministerrat sehr skeptisch gegenüber stand, auf der anderen Seite aber wegen der einseitigen

---

<sup>21</sup> Vgl. Göler, Daniel / Jopp, Mathias: Kann Europa gelingen? Vorhaben und Chancen der deutschen Ratspräsidentschaft, in: Integration 30 (2007) Nr. 1, S. 3-24.

<sup>22</sup> Vgl. Vertrag über eine Verfassung für Europa, Teil III, Titel III, Kapitel III, Abschnitt 10.

Abhängigkeit Polens von russischen Energielieferungen ein großes Interesse an einer Weiterentwicklung der europäischen Energiepolitik hatte. Die deutsche Ratspräsidentschaft berücksichtigte diese Wünsche in ihrem Kompromissvorschlag zum neuen Reformvertrag und übernahm nicht nur den energiepolitischen Abschnitt des VVEs, der als neuer energiepolitischer Titel in den bisherigen EG-Vertrag integriert werden soll, sondern baute diesen noch weiter aus, indem dieser neue Titel nun die Interkonnektion der Energienetze als weitere Zielbestimmung der Europäischen Energiepolitik enthalten sowie um einen expliziten Verweis auf den Geist der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten in Energiefragen ergänzt werden soll.<sup>23</sup> Um polnischen Wünschen entgegen zu kommen soll zudem in Artikel 100 EGV die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten bei Versorgungsschwierigkeiten im Energiebereich hervorgehoben werden.<sup>24</sup> Und schließlich soll die Bekämpfung des Klimawandels durch eine Ergänzung von Artikel 174 EGV (umweltpolitische Ziele) primärrechtlich verankert werden.<sup>25</sup>

## Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Bundesregierung die zunehmende Bedeutung, welche Energie- und Klimaschutzfragen in der Öffentlichkeit zukommt,<sup>26</sup> zielgerichtet und mit Elan aufgegriffen und für die Umsetzung europapolitischer Initiativen in der Energie- und Klimaschutzpolitik genutzt hat. Die Leistung der deutschen Ratspräsidentschaft ist hierbei vor allem darin zu sehen, die strittigen Punkte, wie die Zielquoten für erneuerbare Energien, die Rolle der Kernenergie, die Einführung eines europäischen Regulators und die Trennung von Netz und Versorgung sowie die Fragen der Mechanismen und Verfahren in der Energiesicherheits- und Energieaußenpolitik geklärt und hierdurch die Voraussetzung für die Verabschiedung des Energieaktionsplans geschaffen zu haben (der inhaltlich allerdings im wesentlichen auf einem Entwurf der Europäischen Kommission<sup>27</sup> basierte). Kritisch anzumerken bleibt zwar, dass viele Einigungsformeln nur einen Minimalkompromiss darstellen oder die

---

<sup>23</sup> Vgl. Europäischer Rat vom 21./22. Juni 2007: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, S. 22 und 29.

<sup>24</sup> Vgl. Ebda.

<sup>25</sup> Vgl. Ebda.

<sup>26</sup> Vgl.: So etwa Jacques Chirac am Rande des Europäischen Rates vom 8./9. März 2007, nach: Atomkraft durch Klimawandel im Aufwind, abrufbar unter [www.networld.at/index.html?/articles/0710/18/166836.shtml](http://www.networld.at/index.html?/articles/0710/18/166836.shtml), Stand 12.3.2007; vgl. auch den Leitkommentar der FAZ vom 10. März 2007: Europas Mondrakete, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10.3.2007.

<sup>27</sup> Vgl. Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament: Eine Energiepolitik für Europa KOM(2007) 1 endgültig, Brüssel 2007.

Probleme vertagen, allerdings konnte hierdurch ein Scheitern des gesamten Projektes verhindert werden. In den konkreten Verhandlungen wurde hierbei auch deutlich, dass auf deutscher Seite die Grenzen einer europäischen Energiepolitik dort gezogen sind, wo die Interessen der Energiewirtschaft oder die Sonderbeziehungen zu Russland allzu gravierend tangiert werden. Wo die „roten Linien“ der Bundesregierung und einiger anderer mitgliedstaatlicher Regierungen in der Energiepolitik aber wirklich liegen, wird sich erst im Verlauf der Umsetzung des Energieaktionsplanes und bei der Verabschiedung der Binnenmarkt- und Umweltbezogenen Gesetzgebung in Form von Richtlinien und Verordnungen herausstellen.

Neben den inhaltlichen Ergebnissen – und dies muss als eigentlicher Verdienst der deutschen Präsidentschaft angesehen werden – ist es der Bundesregierung mit großem Einsatz gelungen, einerseits die energiepolitischen Initiativen zu nutzen, um hierdurch eine positive integrationspolitische Grundstimmung zu erreichen und andererseits eine erfolgreiche Verknüpfung der Energiepolitik mit der Frage der institutionellen Reform bzw. der Einigung auf einen EU-Reformvertrag während des Juni-Gipfels herzustellen. Insofern kann die Energiepolitik als Beleg für eine Strategie angesehen werden, welche den Focus der integrationspolitischen Diskussion weg von der Finalitäts- und Institutionenendebatte und hin auf konkrete integrationspolitische Projekte in einzelnen Politikfeldern lenkt, um dann in einem zweiten Schritt diese Dynamik für institutionelle Reformen nutzen zu können.