



**VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER**  
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG  
1010 Wien Schenkenstraße 4  
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-4778/4**  
Datum 4. Mai 2015  
Bearbeiter Mag. Hansjörg Teissl  
Durchwahl 12

**E-Mail**

Betrifft

EU – Paket zur Energieunion;  
drei Mitteilungen der Europäischen Kommission, KOM(2015) 80 bis 82;  
Prüfung der Wahrung der Grundsätze der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeit;  
**Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Artikel 23d Abs. 2 B-VG**

Beilage

An den  
Ausschuss der Regionen  
Referat für Subsidiaritätskontrolle  
Rue Belliard 101  
B-1040 Brüssel

1. Die Verbindungsstelle der Bundesländer legt im Auftrag der österreichischen Länder eine einheitliche Länderstellungnahme gemäß Artikel 23d Absatz 2 B-VG hinsichtlich einer Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung der drei Mitteilungen zum **Paket der Energieunion**:
  - a) „Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“, KOM(2015) 80,
  - b) „Das Paris-Protokoll – Ein Blueprint zur Bekämpfung des globalen Klimawandels nach 2020“, KOM(2015) 81 sowie
  - c) Erreichung des Stromverbundziels von 10%, KOM(2015) 82, vor.
2. Die Verbindungsstelle ersucht um Berücksichtigung der einheitlichen Länderstellungnahme gemäß Artikel 23d Absatz 2 B-VG.

Der Leiter  
Dr. Andreas Rosner



**EU – Paket zur Energieunion**  
**drei Mitteilungen der Europäischen Kommission, KOM(2015) 80 bis 82**  
**Prüfung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips**

**Einheitliche Länderstellungnahme gemäß dem Artikel 23d Abs. 2 B-VG**

**Beurteilung hinsichtlich der Prinzipien von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit aus Ländersicht:**

**A. Ergebnis**

Einige der in der Rahmenmitteilung („Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“) beschriebenen Maßnahmen sind mit dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht vereinbar.

**B. Analyse**

1. Die Mitteilung stützt sich auf Artikel 194 AEUV (Energie) und auf Artikel 191 Abs. 1 vierter Spiegelstrich AEUV (Umwelt bzw. Bekämpfung des Klimawandels); bei beiden Kompetenzgrundlagen handelt es sich um geteilte Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten. Es wird anerkannt, dass im Bereich der Energiepolitik ein Tätigwerden der Union grundsätzlich notwendig ist, da es sich bei einer Vielzahl der dabei betroffenen Bereiche um transnationale Herausforderungen handelt, für die grundsätzlich transnationale Lösungen und Maßnahmen erforderlich sind.

2. Eine Notwendigkeit unionsrechtlichen Handelns wird jedoch dort verneint, wo dieses Tätigwerden im Widerspruch zur Subsidiarität und konkret zur primärrechtlich verankerten Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Energiesysteme steht. Gemäß Artikel 194 Abs. 2 AEUV berühren nämlich die Maßnahmen der EU-Energiepolitik nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die Bedingungen für die Nutzung ihrer Energieressourcen, ihre Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur ihrer Energieversorgung zu bestimmen<sup>1</sup>. In der vorliegenden Mitteilung – die kein legislativer Vorschlag ist, jedoch den Rahmen für eine Vielzahl künftiger Rechtsvorschläge darstellt – werden bestimmte Formen der Energiegewinnung bzw. der damit verbundenen Lagerung einseitig positiv dargestellt, so dass diese als gleichsam alternativlose Mittel präsentiert werden. Eine solche nicht tendenzfreie Darstellung, die faktisch keinen Platz für andere Energielösungen belässt, beeinträchtigt jedoch die Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Energiequellen und Energieversorgung.

---

<sup>1</sup> Art. 194 Abs. 2 letzter Satz AEUV: „Diese Maßnahmen berühren unbeschadet des Artikels 192 Absatz 2 Buchstabe c nicht das Recht eines Mitgliedstaats, die Bedingungen für die Nutzung seiner

Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen.“

**3.** Eine besonders unausgewogene Darstellung erfährt die Kernenergie, die in der Mitteilung unangemessen positiv und weitgehend unkritisch beurteilt wird. In einer Vielzahl von Stellen wird der Begriff "CO<sub>2</sub>-arm" als Codewort für Atomenergie verwendet; wären mit diesem Begriff in erster Linie erneuerbare Energiequellen gemeint, so würde der Begriff "erneuerbare CO<sub>2</sub>-arme Energie" verwendet werden. Es wird der Eindruck erweckt, es handle sich bei Atomenergie um ein notwendiges Mittel zur Dekarbonisierung; durch diese Verknüpfung von CO<sub>2</sub>-Verringerung und Nuklearenergie wird auf faktischem Weg eine bedenkliche Vorgabe im Hinblick auf die eingangs geschilderte Energie-Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten vorgenommen.

**3.1.** Die Risiken und objektiven Nachteile der Kernenergie werden in der Mitteilung völlig ausgeblendet. Wenn die Mitteilung davon spricht, die EU besitze eine Führungsposition bei den "weltweit sichersten Nukleartechnologien", dann wird damit vermeintliche Sicherheit suggeriert, während die Gefahren der Kernenergie nicht erwähnt werden. Auch die Aussage, dass die EU dafür sorgen müsse, dass die höchsten Standards für die Entsorgung von Atomabfällen eingehalten werden, suggeriert, dass es eine wirkliche Entsorgung von Nuklearabfällen gäbe. Nach dem derzeitigen Stand der Technik ist allerdings lediglich eine Lagerung von Atommüll möglich; eine tatsächliche Beseitigung erfolgt nicht. Das Problem der Entsorgung wird daher lediglich aufgeschoben, aber keinesfalls gelöst.

**3.2.** Die Mitteilung gibt eindeutige Hinweise, dass die EU andenkend, finanzielle Investitionen in die Atomenergie zu tätigen. Zum einen ist dies der Ankündigung zu entnehmen, dass die EU dafür sorgen wird, "ihre technologische Führungsposition im Nuklearbereich" zu halten, und in diesem Zusammenhang ausdrücklich das Kernfusionsprojekt ITER zu einem Forschungsschwerpunkt erklärt. Obwohl die Machbarkeit der Kernfusion nicht im Mindesten gesichert ist und die Entwicklung einer solchen Technologie nur unter gewaltigem finanziellem Aufwand geschehen kann, legt sich die Kommission darauf fest. Zum anderen ist es auffällig, dass die Kommission festhält, dass der Energiebinnenmarkt durch staatliche Interventionen nicht verzerrt werden dürfe, in diesem Zusammenhang jedoch lediglich die öffentliche Förderung erneuerbarer Energieformen problematisiert, während eine staatliche Förderung der Atomenergie offenbar bewusst nicht als Problem angesprochen wird. Die von der Kommission als zulässig erklärten hohen britischen Einspeisetarife für Atomstrom sowie zusätzlichen staatlichen Garantiezusagen (AKW Hinkley Point) sind Beleg für die in der Mitteilung zum Ausdruck kommende Kommissionshaltung.

**3.3.** Es ist auffällig, dass in diesem – die Energiepolitik der EU für viele Jahre bestimmenden – Dossier das Prinzip der Kostenwahrheit völlig ausgeklammert wird. Eine tendenzfreie, objektive Darstellung der Atomenergie kann nicht ohne die gewaltigen, in ihrer Dimension noch kaum abschätzbaren Folgekosten der Lagerung von Atommüll sowie ohne eine Berücksichtigung der Folgekosten eines atomaren Störfalls oder Unfalls betrachtet werden. Eine Internalisierung der externen Kosten

der Atomenergie würde schlagartig klarmachen, dass diese Energieform nicht nur gefährlich, sondern auch wirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Im Ergebnis erfolgt auch hier eine bewusste Bevorzugung der Atomenergie durch das Verschweigen ihrer tatsächlichen Auswirkungen.

**4.** Eine ähnlich einseitig positive Darstellung erfährt die CO<sub>2</sub>-Abtrennung und -Speicherung (CCS), die als zukunftsorientiert und kosteneffizient beschrieben wird. Österreich lehnt diese nicht sicheren und nicht nachhaltigen Technologien ab, wie auch aus dem Bundesgesetz über das Verbot der geologischen Speicherung von Kohlenstoffdioxid hervorgeht. Es muss den Mitgliedstaaten unbenommen sein, Skepsis gegenüber dieser energieintensiven, teuren, unsicheren und noch keinesfalls zukunftsfesten Technologie zu haben und auf Grund dieser Skepsis eine CO<sub>2</sub>-Speicherung in ihrem Hoheitsgebiet nicht zuzulassen. Jede unausgewogen positive Darstellung dieser Technologie durch die Europäische Kommission setzt die Mitgliedstaaten unter Druck und ist daher im Sinn des Subsidiaritätsprinzips bedenklich, insbesondere als zu erwarten ist, dass die in der Mitteilung in Aussicht gestellten Vorschläge der Kommission die Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

**5.** Ähnliches gilt für die Gewinnung von Schiefergas ("Fracking"), die von der Kommission als eine „Option“ bezeichnet wird. Auch dies bringt jene Staaten unter Druck, die sich wie Österreich aus guten Gründen bislang gegen die Schiefergasgewinnung ausgesprochen haben. In diesem Zusammenhang ist auf die gemeinsame Stellungnahme der Länder vom 5. März 2014, VSt-7462/1, zur Empfehlung der EK Nr. 2014/70/EU mit Mindestgrundsätzen für die Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen (z.B. Schiefergas) durch Hochvolumen-Hydrofracking, C(2014)267/2 bzw. ABl. Nr. L 39/2014, zu verweisen, in der die Ablehnung dieser Technologie von Länderseite bereits unmissverständlich zum Ausdruck gebracht wurde.

**6.** Die Darstellung erneuerbarer Energiequellen in der Mitteilung ist nur auf den ersten Blick positiv gehalten. Bei näherer Analyse zeigt sich, dass die Kommission im Ergebnis eine regionale bzw. mitgliedstaatliche Förderung erneuerbarer Energien zu erschweren plant. Während wie geschildert Marktverzerrungen bei der Atomenergie durch die Kommission toleriert werden, wird in der Mitteilung an zwei Stellen ausgeführt, dass die Erzeugung erneuerbarer Energie nur "durch Markt basierte Mechanismen" unterstützt werden könne und diese den Energiebinnenmarkt nicht verzerren dürfen. Öffentliche Investitionen auf regionaler Ebene in erneuerbare Energien werden dadurch erheblich erschwert.

**6.1.** Wenn die Kommission unter Hinweis auf das EU-weite Ziel, den Anteil an erneuerbaren Energien bis 2030 auf mindestens 27 % zu steigern, eine "Reform der Förderinstrumente zur weiteren Kostenreduzierung" fordert, dann wohnt dem bei näherer Analyse eine erhebliche Einschränkung des Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten inne. Eine unionsweite Steuerung des Einsatzes erneuerbarer Energiequellen unter diesem Gesichtspunkt würde im Ergebnis dazu führen, dass

viele erneuerbare Energiequellen in Österreich nicht mehr gefördert werden könnten, diesbezügliche Investitionen in Österreich unmöglich gemacht und überdies neue und teure Verbindungsleitungen durch ganz Europa notwendig würden, um den – zwar vielleicht aus erneuerbaren Energiequellen, aber an weit entfernten Orten erzeugten – Strom durch ganz Europa zu leiten. Der Einsatz erneuerbarer Energiequellen muss allen Mitgliedstaaten freistehen und darf daher nicht neuen unionsrechtlichen Vorgaben und Beschränkungen unterzogen werden.

**6.2.** Die Tendenz der Mitteilung, regionale erneuerbare Energien zu benachteiligen, manifestiert sich unter anderem auch im völlig fehlenden Hinweis auf das Potential der erneuerbaren Energieträger, die Energiesicherheit Europas zu fördern, obwohl diese wiederholt als entscheidendes Ziel der Energieunion bezeichnet wird.

**7.** Die Mitteilung ist weiters Ausdruck einer generellen Zentralisierungstendenz im Energiebereich. Die Forderung nach einem integrierten Energiemarkt erweist sich in mehreren Bereichen letztlich als Forderung nach der Beseitigung zahlreicher nationaler Kompetenzen.

**7.1.** Das System der nationalen Energieregulierungsbehörden funktioniert grundsätzlich; ihre Tätigkeit ist weiters durch zahlreiche bereits bestehende EU-weite Energievorschriften harmonisiert und daher aufeinander abgestimmt. Trotz dieses in weiten Bereichen funktionierenden Modells stellt die Kommission in Aussicht, die Befugnisse der (derzeit nur beratend tätigen) europäischen Energieregulierungsbehörde erheblich auszuweiten und ihnen Regulierungsfunktionen zu übertragen. Dies würde die Kompetenzen der nationalen Regulatoren faktisch beseitigen und es in der Zukunft unmöglich machen, auf regionale und nationale Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen. Das Vorgehen der Kommission ist daher ein Beispiel dafür, wie versucht wird, eine funktionierende europäische Harmonisierung durch eine unterschiedslose europäische Zentralisierung zu ersetzen. Die Kommission sollte sich bei ihren Vorschlägen unbedingt darauf beschränken, auf die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zu achten.

**7.2.** Die Formulierung der Mitteilung bezüglich der Einführung von Straßenbenutzungsgebühren im Zusammenhang mit einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum könnte nahelegen, dass die Kommission plant, ein solches europaweites System von Gebühren einzuführen. Diese Entscheidung muss weiterhin den Mitgliedstaaten obliegen; eine Einschränkung des nationalen, regionalen und lokalen Handlungsspielraums bei Straßenbenutzungsgebühren widerspricht dem Grundsatz der Subsidiarität.

**8.** In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit ist – unbeschadet der oben dargelegten Bedenken hinsichtlich der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips – darauf hinzuweisen, dass sowohl bei einer Zentralisierung der Energieregulatoren als auch bei unionsweit einheitlichen Straßenbenutzungsgebühren (wie in der Rahmenstrategie insinuiert) die Nachteile etwaige Vorteile überwiegen würden, da

länderspezifische Voraussetzungen und unterschiedliche Gegebenheiten nicht entsprechend Raum fänden. Der Aufwand für deren Einführung wäre unverhältnismäßig im Vergleich zur Beibehaltung der derzeitigen Situation. Es gingen daher diese Maßnahmen über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus, weshalb auch eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips im Sinne des Artikel 5 Abs. 4 EUV vorliegt.

### **C. Zusammenfassung**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass durch einige in der Mitteilung einseitig vorgenommene Darstellungen die primärrechtlich verankerte Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten respektive in weiterer Folge auch der Bundesländer bezüglich ihrer Energieversorgungssysteme beeinträchtigt wird. Insbesondere die argumentative Bevorzugung der Atomenergie im Text dieses für die Energieunion zentralen Dokuments wird es den Mitgliedstaaten in Zukunft erschweren, ihren atomkritischen Kurs fortzusetzen und aus der Kernenergie auszusteigen bzw. ihren Ausstieg beizubehalten. Die Union lässt eine generelle Zentralisierungstendenz im Energiebereich erkennen und nimmt eine Schwerpunktsetzung vor, die Bereiche betrifft, in denen die Ziele sehr wohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten ausreichend verwirklicht werden können. Die dargestellten Kritikpunkte stehen daher in einem direkten Spannungsverhältnis mit dem Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 Abs. 3 EUV und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gemäß Artikel 5 Abs. 4 EUV.