

Berlin Lectures on Energy
Initiative on Energy Law and Policy der Bucerius Law School und
Forum für Zukunftsenergien

**Wie weit reicht der Einfluss Brüssels
auf das deutsche Energierecht?
– Ein rechtswissenschaftlicher Impuls –**

**Thorsten Müller
Berlin, 23. Januar 2017**

STIFTUNG UMWELTENERGIERECHT – ZUKUNFTSWERKSTATT FÜR DAS RECHT DER ENERGIEWENDE

Zukunftswerkstatt für das Recht der Energiewende

- Vor bald sechs Jahren gegründet von 46 Stiftern, mittlerweile zahlreiche Zustifter und Spender.
- Zweck ist die Förderung von Rechtswissenschaft und guter Gesetzgebung auf dem Gebiet des Klimaschutz- und Umweltenergierechts.
- Leitfrage:
„Wie muss sich der Rechtsrahmen ändern, um die energie- und klimapolitischen Ziele erreichen zu können?“
- Operativ tätig als außeruniversitäres Forschungsinstitut mit aktuell 17 Rechtswissenschaftlern und Teil eines interdisziplinären und europäischen Forschungsnetzwerkes.
- Finanzierung über Zuwendungen und Aufträge der öffentlichen Hand sowie Spenden.

AGENDA DES VORTRAGES

Bestandsaufnahme, Ausblick und Conclusio

- Vorbemerkung: Gemeinsamer Binnenmarkt als Grundentscheidung für Rechtsangleichung.
- Entwicklungslinien und aktuelle Erscheinungsformen der europäischen „Einflussnahme“.
- Mögliche zukünftige Entwicklungslinien.
- Binnenmarkt und Rechtsentwicklung als gemeinsame Gestaltungsaufgabe.

STRUKTURENTSCHEIDUNG GEMEINSAMER BINNENMARKT

Binnenmarkt als Ausgangspunkt und Treiber

- Binnenmarkt mit seinen vier Grundfreiheiten fundamentale Grundentscheidung.
- Setzt denknotwendig Rechtsangleichung und damit „Einfluss“ auf die Rechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten voraus.
- Fortentwicklung des Sekundärrechts ist als Gestaltung eines Ordnungsrahmens (positive Integration) neben bloßen Verboten von Binnenmarkthemmnissen (negative Integration) zwingend erforderlich.
- Kompetenzen der EU belassen den Mitgliedstaaten große Handlungsspielräume.

Entwicklung der Kompetenzen der EU im Energiebereich

- EU ursprünglich auf das Prinzip der negativen Integration ausgelegt gewesen, zunehmende Bedeutung von Gestaltung.
- Allgemeine Binnenmarktkompetenz und Umweltkompetenz haben später umfangreiches Tätigwerden der EU ermöglicht.
- Seit dem Vertrag von Lissabon nunmehr eigene Energiekompetenz in Artikel 194 AEUV.
 - Souveränitätsschranke Art. 194 Abs. 2 Uabs. 2: „Diese Maßnahmen berühren (...) 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.“
 - Aber: Anders als bei Umweltkompetenz keine Schutzverstärkung mehr möglich.

ENTWICKLUNGSLINIEN UND AKTUELLE ERSCHEINUNGSFORMEN

Zwei Treiber für die europäische „Einflussnahme“

**Liberalisierung der
Energiewirtschaft**

**Klima- und
Umweltschutz**

Zwei Treiber für die europäische „Einflussnahme“

- Verhältnis auch geprägt durch vielfältige Wechselwirkungen, gegenseitige Verstärkungen und Konflikten sowie gegenläufige Zielen und Maßnahmen.
- Neben der Umsetzung der jeweiligen Binnenprogramme von Liberalisierung einerseits und Klima- und Umweltschutz andererseits daher immer auch Ausgleich zwischen den Bereichen zu finden.
- Einfluss nicht nur durch Sekundärrecht, sondern ebenso durch Verbot von Verstößen gegen Beihilferecht und Grundfreiheiten.

Entwicklung bisher eher Evolution als Revolution

- Auch wenn die Einschnitte subjektiv gesehen massiv waren und auch objektiv zu grundlegenden Veränderungen geführt haben, verlief die Rechtsentwicklung und damit die „Einflussnahme“ schrittweise und nicht disruptiv.
- Einschneidender und weniger planbar sowie transparent waren dagegen die Schritte der negativen Integration und zum Teil Schritte der Mitgliedstaaten selbst.
 - Verhältnis Sekundärrecht und Beihilferecht im Bereich erneuerbarer Energien rechtswissenschaftlich „überraschend“, aber auch zukünftig unkalkulierbar.
 - Schutz von Investoren vor rückwirkenden Änderungen erhöht.

Keine neue Qualität europäischer „Einflussnahme“

- Das Winterpaket trifft auf vielfältige Weise Entscheidungen über die Ausgestaltung des Energierechts in den Mitgliedstaaten und nimmt damit „Einfluss“.
- Die Bewertung kann nicht allein aus dem Blickwinkel eines der 28 (27) Mitgliedstaaten erfolgen.
- Viele Einzelpunkte stehen in Kontinuität mit bisherigen Entwicklungen und setzen diese fort:
 - Weitere Verlagerung von Zuständigkeiten von den Mitgliedstaaten auf zwischenstaatliche oder europäische Ebenen.
 - Weitere Konkretisierungen für die Ausgestaltung des Energierechts in den Mitgliedstaaten.

Weitere Stärkung über- und zwischenstaatlicher Strukturen

- Interkonnektivität: In der Entwicklungslinie der TEN-E-VO ehrgeizigere Ziele für Vernetzung der Mitgliedstaaten.
 - Nationale Stromverbundziele von 10 % bis 2020 und 15 % bis 2030.
 - Hauptinstrument bleibt TEN-E-VO.
- Marktgebiete/Gebotszonen: Stärkung der KOM bei der Festlegung der relevanten räumlichen Zuschnitte.
 - Bisher Orientierung an Landesgrenze ggf. mehrerer Mitgliedstaaten.
 - Künftige Orientierung an langfristigen strukturellen Engpässen.
 - KOM entscheidet über Beibehaltung/Änderung der Gebotszonenkonfiguration, vgl. Art. 13 Nr. 4-8 E-Strombinnenmarkt-VO.
 - Grundsatz: Keine Limitierung grenzüberschreitender Übertragungskapazität aufgr. nationaler Engpässe, Art. 14 Nr. 7 E-Strommarkt-VO.
 - Konsequenzen für Deutschland/Österreich?

Weitere Stärkung über- und zwischenstaatlicher Strukturen

- Schaffung von Regional Operational Centres (ROC): Vertiefung der Regional Security Coordination und Weiterentwicklung der System Operation Guideline, Art. 32 ff. E-Strommarkt-VO.
 - Keine Deckungsgleichheit zw. ROC und Grenzen der Mitgliedstaaten.
 - Zusätzliche Kompetenzen und auch (neu) Entscheidungsbefugnisse gegenüber ÜNB, vgl. etwa Art. 34, 38 Abs. 2, 3 E-Strommarkt-VO.
- Öffnung der EE-Förderung: Verallgemeinerung und Ausweitung der bisher mit Hilfe des Beihilferechts erzwungenen Schritte.
 - Bisher Öffnung nur mit Hilfe von Art. 30/110 AEUV durchsetzbar.
 - Zukünftig alle Mitgliedstaaten zur partiellen Öffnung ohne größere Steuerungsmöglichkeiten verpflichtet, Art. 5 E-EE-RL.
 - Umfang orientiert sich an bloßen Interkonnektivitätszielen.

Weitere „Einflussnahme“ auf mitgliedstaatliche Gestaltung

- Einspeisevorrang: Partielle Rückführung bisheriger Regelungen ohne erkennbaren Mehrwert für Binnenmarkt oder Klimaschutz.
 - Bisher in Art. 16 Abs. 2 EE-RL umfassender Einspeisevorrang.
 - Zukünftig ein noch nicht klar verständliches System aus „priority dispatch“, marktlicher Bewirtschaftung von Netzungspässen und „curtailment“ und „redispatch“, Art. 11/12 E-Strommarkt-VO.
- Kapazitätsmechanismen: Neben Öffnungstendenzen klimapolitische Vorgaben für Kraftwerkspark.
 - Priorität für sonstige Maßnahmen (Speicher, Effizienz, Lastmanagement etc.), Art. 18 E-Strommarkt-VO.
 - Emissionsgrenzwerte von max. 550 g CO₂/kWh für neue und nach max. 5 Jahren für bestehende Kraftwerke.
 - Genehmigungsvorbehalt!

Weitere „Einflussnahme“ auf mitgliedstaatliche Gestaltung

- Eigenverbrauch: Mindeststandards für bisher uneinheitliche, zum Teil durch mitgliedstaatliche Verbote geprägte Rechtslage.
 - Verbot von Eigenverbrauch zukünftig unzulässig, Art. 21 E-EE-RL.
 - Ausweitung des Eigenverbrauchs über das enge deutsche Verständnis der Personenidentität hinaus.
 - Beseitigung von Unklarheiten im Hinblick auf EVU-Pflichten.
- „Vorrang“ der Beihilfeleitlinien (UEBLL) vor Sekundärrecht bleibt bestehen.
 - Formelle Freiheit der Mitgliedstaaten bei der Wahl der Förderinstrumente weitergehend eingeschränkt als bisher („nur nach Maßgabe des Beihilferecht“), Art. 4 I E-EE-RL.
 - Tendenzielle Verschärfung bzw. Beibehaltung der „Normhierchie“ führt zu mangelnder Vorhersehbarkeit und Planbarkeit.

AUSBLICK: AKTUELLE ENTSCHEIDUNGEN ALS AUSGANGSPUNKT WEITERER ENTWICKLUNGEN

Winterpaket kein Schlusspunkt, sondern Zwischenschritt

- Die Energierechtsentwicklung in Europa ist nach Umsetzung des (geänderten) Winterpaketes nicht abgeschlossen.
- Zur Etablierung eines gemeinsamen Energiebinnenmarktes werden zahlreiche weitere, zum Teil tiefgreifende Veränderungen erforderlich sein.
- Dazu ist letztlich die stärkere Konvergenz der heute sehr heterogenen Strukturen in den Mitgliedstaaten erforderlich.
- Einzelne Vorschläge können Fingerzeig sein, wie sich die Rechtsentwicklung fortsetzen könnte, z. B.:
 - ROC als Zuschnitt auch für weitere Zuständigkeiten, etwa im Bereich der Ausschreibung von erneuerbaren Energien?
 - Konvergenz der Entwicklungen bei Interkonnektivität und Marktgebieten/EE-Zubau?

CONCLUSIO: BINNENMARKT ALS GEMEINSAME GESTALTUNGSAUFGABE

Keine Einseitigkeit: Binnenmarkt als Gestaltungsobjekt der Mitgliedstaaten

- EU-Ausgestaltungsentscheidungen „fallen nicht vom Himmel“.
- EU-KOM setzt Vorgaben des Europäischen Rates um. Die Mitgliedstaaten setzt also selbst den Rahmen.
- EU-KOM greift gerne auf Entwicklungen und Vorbilder in den Mitgliedstaaten zurück.
 - Grundentscheidung in den UEBLL für Ausschreibungen laut KOM aufgrund des Vorbildes Niederlande.
 - Aktuelles Beispiel: Vorgaben zur Zusammensetzung von Bürgerenergiegesellschaften im EEG offensichtlich Vorbild für „Renewable energy communities“ (Art. 22 EE-RL-Entwurf).
- Europäisches Energierecht ist daher eine gemeinsame Gestaltungsaufgabe, die es wahrzunehmen gilt!

Bleiben Sie auf dem Laufenden

- Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen
- www.umweltenergierecht.de als Informationsportal



Wie muss sich der Rechtsrahmen ändern, um die energie- und klimapolitischen Ziele zu erreichen?



Umweltenergierecht – Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende

Rund um die Leitfrage „Wie muss sich der Rechtsrahmen ändern, um die energie- und klimapolitischen Ziele zu erreichen?“ arbeiten die Rechtswissenschaftler der Stiftung Umweltenergierecht in vielfältigen *Forschungsprojekten* an aktuellen und grundsätzlichen Fragestellungen zur Energiewende.

Recht der erneuerbaren Energien und Energiewirtschaft
Recht der Energieeffizienz und -reduktion
Energieanlagen- und Infrastrukturrecht
Europäisches und internationales
Umweltenergierecht sowie Rechtsvergleichung
Themenfeld „Rechtsrahmen Wärmewende“
Themenfeld „Recht der Bürgerenergie“

Stiftung Umweltenergierecht

Thorsten Müller

Vorsitzender des Stiftungsvorstandes und wissenschaftlicher Leiter

Ludwigstraße 22

97070 Würzburg

Tel.: +49 9 31.79 40 77-0

Fax: +49 9 31.79 40 77-29

E-Mail: mueller@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet: www.stiftung-umweltenergierecht.de

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben auf unsere Konten bei der Sparkasse Mainfranken Würzburg

Spenden: IBAN DE16 7905 0000 0046 7431 83 / BIC BYLADEM1SWU

Zustiftungen: IBAN DE83 7905 0000 0046 7454 69 / BIC BYLADEM1SWU