

---

# Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon

Ulrich Ehricke und Daniel Hackländer\*

## Inhalt

I.	Einleitung	580
	Die Grundlagen der derzeitigen europäischen Energiepolitik	580
	2. Die Entwicklung des Energiekompetenztitels	581
	3. Die Neuregelung der europäischen Kompetenzordnung	582
	4. Die Zukunft der europäischen Energiepolitik	583
II.	Die Elemente des Art. 194 Abs. 1 AEUV	584
	1. Die Energiepolitik der Union	584
	2. Die Regelungstechnik des Art. 194 Abs. 1 AEUV	585
	3. Die Zielvorgaben des Art. 194 Abs. 1 lit. a) bis d) AEUV	586
	a) Funktionieren des Energiemarkts	586
	b) Energieversorgungssicherheit in der Union	588
	c) Energieeffizienz, Energieeinsparungen, neue und erneuerbare Energien	590
	d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze	591
	4. Die Leitprinzipien der Energiepolitik	592
	a) Rahmenbedingung des Binnenmarkts	592
	b) Berücksichtigung des Umweltschutzes	593
	c) Energiesolidarität	594
	5. Zielkonflikte und Zielhierarchien	596
III.	Die Handlungsformen nach Art. 194 Abs. 2 AEUV	597
IV.	Die Grenzen der EU-Energiekompetenz	597

---

\* Prof. Dr. Ulrich Ehricke, LL.M. (London), M.A., Richter am OLG Düsseldorf, ist Direktor des Instituts für das Recht der Europäischen Gemeinschaften der Universität zu Köln und des Instituts für Energierecht an der Universität zu Köln. Daniel Hackländer ist Mitarbeiter am Institut für Energierecht an der Universität zu Köln.

1. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	598
2. Einschränkungen des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV	598
V. Zusammenfassung und Ausblick	600

## I. Einleitung

### 1. Die Grundlagen der derzeitigen europäischen Energiepolitik

Eine europäische Energiepolitik erfährt in jüngerer Zeit einen ganz erheblichen und kaum zu überschätzenden Bedeutungszuwachs. Sie stellt den Maßstab für die Harmonisierung nationaler Interessen im Energiesektor und die Grundlage dafür dar, dass zum einen nationale bzw. europäische Interessen Berücksichtigung finden und zum anderen die EU ihren internationalen Verpflichtungen nachkommt. Nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 EGV dürfen die Organe der EU aber nur tätig werden, soweit ihnen im Vertrag Befugnisse zugewiesen und Ziele gesetzt sind. Derzeit fehlt es allerdings an einer umfassenden energiepolitischen Kompetenzzuweisung im EG-Vertrag. Die in Art. 3 Abs. 1 lit. u) EGV aufgeführten Ziele<sup>1</sup> Energie, Katastrophenschutz und Fremdenverkehr sind die einzigen des Art. 3 EGV, denen nach geltendem Recht kein Kompetenztitel gegenüber gestellt wird. Sie legen lediglich fest, dass die Gemeinschaft auf den genannten Gebieten tätig werden soll, nicht aber, auf welche Weise dies zu geschehen hat.<sup>2</sup> Um dem Auftrag aus Art. 3 Abs. 1 lit. u) EGV nachzukommen, mussten die Gemeinschaftsorgane bislang auf Kompetenzvorschriften zurückgreifen, die Handlungsermächtigungen mit anderer Zielrichtung darstellen. Insbesondere die binnenmarktbezogene Harmonisierungskompetenz aus Art. 95 EGV und die Auffangvorschrift des Art. 308 EGV dienten der Gemeinschaft wiederholt als Rechtsgrundlagen für den Erlass energiepolitischer Maßnahmen,<sup>3</sup> was im Hinblick auf die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität eine fragwürdige Praxis zeigt.<sup>4</sup> Der fehlenden Rechtsgrundlage für ein umfassendes EU-

<sup>1</sup> Obwohl der Begriff nicht in Art. 3 EGV enthalten ist, hat sich – wie bei den „Aufgaben“ des Art. 2 EGV – die Bezeichnung der Tätigkeiten der Union als „Ziele“ durchgesetzt.

<sup>2</sup> Basedow, Zielkonflikte und Zielhierarchien im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft, in: Due/Lutter/Schwarze (Hrsg.), Fs. Everling, Bd. I, 1995, S. 59, nennt die Ziele des Art. 3 Abs. 1 lit. u) EGV aus diesem Grunde „Bereichsziele“ und grenzt sie von denjenigen Zielen ab, die die Politik auf einen Zustand oder eine Richtung verpflichten.

<sup>3</sup> Nachweise bei Baur/Blask, Regelungszuständigkeiten der EG im Bereich Energie, Energiewirtschaftliche Tagesfragen: et 2002, S. 636.

<sup>4</sup> Mit einer Übersicht zu den überwiegend kritischen Ansichten im Schrifttum Lecheler/Gundel, Ein weiterer Schritt zur Vollendung des Energie-Binnenmarktes: Die Beschleunigungs-Rechtsakte für den Binnenmarkt für Strom und Gas, EuZW 2003, S. 622 f.

Energierecht steht das Bedürfnis nach einem gemeinschaftlichen Ansatz zur Regelung weiter Teile der energiepolitisch relevanten Fragen gegenüber. Neben der Schaffung des europäischen Energiebinnenmarktes sind insbesondere die Herausforderungen der Energieaußen- und der Energieumweltpolitik am besten auf EU-Ebene zu lösen. Nach geltendem Recht besteht eine Lücke, die durch Art. 194 AEUV geschlossen werden soll.<sup>5</sup>

## 2. Die Entwicklung des Energiekompetenztitels

Bestrebungen, den Energiesektor als eigenständigen Politikbereich im Primärrecht der EG zu etablieren, gab es schon bei den Verhandlungen über die Vertragsänderungen von Maastricht im Jahr 1992.<sup>6</sup> Zwar kam es durch den Vertrag von Maastricht mit Art. 3 Abs. 1 lit. t) EGV (heute: Art. 3 Abs. 1 lit. u)) erstmals zur Erwähnung von „Energie“ im Primärrecht. Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane im Bereich Energie sind jedoch nicht durch eine eigenständige Kompetenznorm gedeckt; hinsichtlich des Energiesektors sind im Gemeinschaftsrecht lediglich Zielvorgaben niedergelegt.<sup>7</sup> Außerdem wurde Titel XII über transeuropäische Netze, Art. 129b bis 129d EGV,<sup>8</sup> in den Vertrag eingeführt, der allerdings nicht zu Maßnahmen ermächtigt, die über den Ausbau der Energieinfrastruktur hinausgehen.<sup>9</sup> Der Energiesektor fand erst im Laufe der Beratungen des Verfassungskonvents Einzug in den Vertragstext der Europäischen Verfassung.<sup>10</sup> Unter den zahlreichen Änderungen, die der Vertrag von Lissabon für das institutionelle Gefüge der Europäischen Union vorsieht, findet sich mit Titel XXI, Art. 194 des Vertrags

---

<sup>5</sup> Vgl. *Fischer*, Der Vertrag von Lissabon, 2008, S. 323; *Maichel*, Das Energiekapitel in der Europäischen Verfassung – mehr Integration oder mehr Zentralismus für die leitungsgebundene Energiewirtschaft Europas?, in: *Hendler* (Hrsg.), Für Sicherheit, für Europa, Fs. für Götz, 2005; vgl. auch den ersten Überblick bei *Kuhmann*, Kompetenzrechtliche Neuerungen im europäischen Energierecht nach dem Vertrag von Lissabon, 2008.

<sup>6</sup> *Maichel*, (Fn. 5), S. 55, 63.

<sup>7</sup> *Streinz*, in: *Streinz* (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 3 EGV, Rdnr. 5; *Ruffert*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV, 3. Aufl. 2007, Art. 3 EGV, Rdnr. 2; *von Bogdandy*, in: *Grabitz/Hilf* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2007, Art. 3 EGV, Rdnr. 3.

<sup>8</sup> Titel XV, Art. 154-156 EGV.

<sup>9</sup> Vgl. *Schäfer*, in: *Streinz*, (Fn. 7), Art. 154 EGV, Rdnr. 3; *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, (Fn. 7), Art. 154 EGV, Rdnr. 1.

<sup>10</sup> Der Vorentwurf der Verfassung enthielt den Energiekompetenztitel noch nicht. Die erste Nennung des Energiesektors findet sich im Art. 12 Abs. 4 über geteilte Zuständigkeiten zwischen Union und Mitgliedstaaten. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass die Aufnahme des Energiesektors in die Liste der Bereiche geteilter Zuständigkeit die Festlegung einer speziellen Rechtsgrundlage im Bereich der Politiken erfordere, Europäischer Konvent, Entwurf der Artikel 1 bis 16 des Verfassungsvertrags, CONV 528/03, S. 8, 17. Vgl. auch *Maichel*, (Fn. 5), S. 55 ff.

über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>11</sup> auch ein Kapitel über den Bereich „Energie“. Damit wurde eine Norm geschaffen, die der Union umfassende allgemein-energiepolitische Befugnisse einräumt und zugleich die bereits seit längerem betriebene Energiepolitik auf ein rechtliches Fundament stellen soll. Artikel 194 AEUV entstand auf der Grundlage des Verfassungstextes und übernahm den Wortlaut des Art. III-256 VVE mit redaktionellen Änderungen hinsichtlich des Gesetzgebungsverfahrens in Abs. 2 und 3 sowie einigen substantiellen Ergänzungen in Abs. 1. Dort fügte man den Hinweis auf Energiesolidarität ein, ersetzte das Wort „Erfordernisse“ (des Umweltschutzes) durch „Notwendigkeit“ und nahm mit lit. d) die Förderung der Interkonnektion der Netze in den Zielkatalog auf. Ergänzt wird diese zentrale Vorschrift von der Kompetenz des Rates zum Beschluss von Maßnahmen, um gravierende Versorgungsschwierigkeiten zu vermeiden gemäß Art. 122 Abs. 1 AEUV sowie von Art. 170 Abs. 1 AEUV, wonach die Union dazu beiträgt transeuropäische Netze im Bereich der Energieinfrastruktur auf- und auszubauen. Wobei die Notwendigkeit einstimmiger Ratsentscheidungen bei solchen Maßnahmen der Umweltpolitik (Art. 191 AEUV) besteht, die mitgliedstaatliche Interessen im Hinblick auf die Energiequellen und die Wahl ihrer Energiestruktur nach Art. 192 Abs. 2 AEUV berühren.<sup>12</sup>

### 3. Die Neuregelung der europäischen Kompetenzordnung

Die Schaffung des Energiekompetenztitels ist vor dem Hintergrund der Ausarbeitung einer besseren Verteilung und Abgrenzung der Unions-Zuständigkeiten zu sehen. Die Umsetzung dieses Anliegens war eine der wesentlichen Aufgaben des Verfassungskonvents.<sup>13</sup> Auch im Vertrag von Lissabon nehmen die Kompetenzfragen eine wichtige Stellung ein, da die entsprechenden Regelungen des EUV im Wesentlichen in EUV n.F. und AEUV übernommen wurden.<sup>14</sup> Gegenüber der aktuellen Rechtslage soll die Kompetenzordnung der Union im Vertrag von Lissabon grundlegend verändert werden. Gemäß Art. 3, 4 AEUV wird zwischen ausschließlichen und geteilten Zuständigkeiten unterschieden. Daneben ist in Art. 6 AEUV für die genannten Politikbereiche eine Koordinierungs-, Unterstützungs-

---

<sup>11</sup> Im Vertragstext lautet die Nummerierung des Energiekapitels „Titel XX, Art. 176a“. Nach Art. 5 des Vertrags von Lissabon wird die Zählweise jedoch entsprechend der im Anhang zum Vertrag abgedruckten Übereinstimmungstabelle umnummeriert. Im Folgenden wird die neue Zählweise zu Grunde gelegt.

<sup>12</sup> Vgl. dazu *Hobe*, Energiepolitik, EuR 2009, Beiheft 1, S. 226 (im Erscheinen); zur Problematik der Energieinfrastruktur *Ehrcke*, Europäische Regulierung der Energieinfrastruktur, in: *Schulze-Fielitz* (Hrsg.), Europäisches Klimaschutzrecht, 2009 (im Erscheinen).

<sup>13</sup> *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, Verfassung der Europäischen Union, Kommentar der Grundlagenbestimmungen, 2006, Art. I-11, Rdnr. 1.

<sup>14</sup> Eine Übersicht findet sich bei *Weber*, Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon, EuZW 2008, S. 11 ff.; *Hobe*, (Fn. 12), S. 226.

und Ergänzungsfunktion vorgesehen. Der Bereich „Energie“ fällt gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. i) AEUV in die geteilte Zuständigkeit, die in Art. 2 Abs. 2 AEUV geregelt wird. Bei geteilter Zuständigkeit zwischen Mitgliedstaaten und EU ist die europarechtliche Regelung eines Sachverhalts abschließend und verbindlich, wenn die Union sich entschlossen hat, ihre Kompetenz auszuüben. Ein Mitgliedstaat hat dementsprechend nur dann die Regelungsbefugnis, wenn die Union keine Regelung getroffen hat oder eine ehemals existierende Regelung zurückgenommen hat. Die Regierungskonferenz 2007 gab darüber hinaus eine „Erklärung zur Abgrenzung der Zuständigkeiten“ ab.<sup>15</sup> In der Erklärung ist präzisiert, unter welchen Voraussetzungen die Organe der Union zu beschließen haben, einen Gesetzgebungsakt aufzuheben, nämlich „insbesondere um die ständige Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit besser sicherzustellen.“ Die Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung und der Subsidiarität sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz werden in Art. 5 EUV n.F. – der weitgehend der geltenden Regelung des Art. 5 EGV entspricht – bestimmt.

#### 4. Die Zukunft der europäischen Energiepolitik

Vor dem Hintergrund des derzeit noch ungewissen Schicksals des Vertrags von Lissabon wird man nicht mit Sicherheit sagen können, ob und, wenn ja, in welcher Form Art. 194 AEUV tatsächlich in Kraft treten wird. Derzeit sind drei Optionen für die Zukunft der Unionsverträge denkbar:<sup>16</sup>

- Der Vertrag von Lissabon wird in seiner jetzigen Form oder in einer abgeänderten und möglicherweise umbenannten Variante dem irischen Volk erneut zur Entscheidung vorgelegt.
- Der Reformprozess wird ausgesetzt und die Integration auf unbestimmte Zeit mit den Verträgen in der Fassung von Nizza fortgeführt.
- Es wird ein „Kerneuropa“<sup>17</sup> der integrationswilligen Staaten gemäß Art. 43 ff. EUV geschaffen.

Unabhängig von der weiteren politischen Entwicklung und unabhängig von der Frage, ob die Regelungen über eine europäische Energiepolitik in den Kontext eines konkreten Kompetenztitels eingebettet werden, lässt sich aber voraussagen,

---

<sup>15</sup> Vgl. ABl. Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 256.

<sup>16</sup> Vgl. dazu u.a. *Schubert*, Das Nein der Iren zum Vertrag von Lissabon: Konsequenzen, Lösungsansätze, Chancen, NJ 2008, S. 337 ff.

<sup>17</sup> Die verschiedenen, oft uneinheitlich verwendeten Begriffe eines Europas der „mehreren Geschwindigkeiten“, der „variablen Geometrie“ oder der „konzentrischen Kreise“ beschreiben ein Konzept des Zusammenwirkens teilnahmewilliger Staaten, um Blockaden im Einigungsprozess zu überwinden. Vgl. allgemein zum Vertrag von Lissabon *Oppermann*, Die Europäische Union nach Lissabon, DVBl. 2008, S. 473 ff.

dass die Ziele, die im Vertrag von Lissabon für eine europäische Energiepolitik formuliert worden sind, auch für die Zukunft Gültigkeit haben werden, da die Energiepolitik nicht Gegenstand der ablehnenden Haltung mancher Mitgliedstaaten gegen den Vertrag von Lissabon gewesen ist. Sie haben daher auch bei einem etwaigen Scheitern des Vertrags von Lissabon eine ganz erhebliche Bedeutung, und es steht in jedem Fall zu erwarten, dass bei zukünftigen Vertragsrevisionen die nunmehr entworfene Kompetenzgrundlage für eine europäische Energiepolitik Berücksichtigung findet.

## II. Die Elemente des Art. 194 Abs. 1 AEUV

### 1. Die Energiepolitik der Union

Für den Inhalt der einzelnen energiepolitischen Zielvorgaben ist es erforderlich, den Begriff der „Energiepolitik der Union“ zu klären.

Das Fehlen von Einschränkungen in der begrifflichen Fassung lässt bereits darauf schließen, dass durch Art. 194 AEUV jegliche auf Beeinflussung der Erzeugung, Verteilung oder des Verbrauchs von Energie gerichtete Tätigkeit der Union erfasst werden soll. Auch sind, schon nach dem bisherigen Verständnis der EU-Organe, sämtliche Energierohstoffe und -träger von der europäischen Energiepolitik umfasst. So bezog sich die Energiepolitik der (gemeinsamen) Kommission gleichermaßen auf die Versorgung mit Öl, Gas und Elektrizität im Allgemeinen wie auf die Stromerzeugung mittels Kernenergie im Besonderen.<sup>18</sup> Fraglich ist jedoch, ob Art. 194 AEUV auch Maßnahmen im Kernenergiebereich abdeckt oder ob insfern allein der EURATOM-Vertrag maßgeblich ist.

Nach geltendem Recht ist gemäß Art. 305 Abs. 2 EGV der spezielle EAGV gegenüber den allgemeinen Regeln des EG-Vertags vorrangig.<sup>19</sup> Demgegenüber findet sich weder im AEUV noch im EUV n.F. eine Bestimmung, die einen Vorrang des EAGV beschreibt. Der Vertrag von Lissabon nimmt jedoch auch maßgebliche Änderungen am EAGV vor und führt Art. 106a in den Vertrag ein.<sup>20</sup> In Art. 106a Abs. 1 werden die Regelungen des AEUV, die auf den EAGV Anwendung finden sollen, aufgezählt. Ein Verweis auf die Politiken der Union, insbesondere auf Art. 194 bzw. 176a AEUV findet sich darin allerdings nicht. Bei den in Bezug

---

<sup>18</sup> Vgl. nur Eine Energiepolitik für Europa, KOM (2007) 1 endg. v. 10.1.2007, S. 15 f., 20 f.; Hinweisendes Nuklearprogramm, KOM (2007), 565 endg. v. 4.10.2007.

<sup>19</sup> Petersmann/Spennemann, in: v. d. Groeben/Schwarze (Hrsg.), EU-/EG-Kommentar, 6. Aufl. 2003, Art. 305 EGV, Rdnr. 14; Kokott, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 305 EGV, Rdnr. 9 f.; Schmalenbach, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 305 EGV, Rdnr. 3.

<sup>20</sup> Protokoll Nr. 2 zur Änderung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 199.

genommenen Vorschriften des EUV n.F. und des AEUV handelt es sich vielmehr vor allem um prozessuale und institutionelle Regelungen wie Bestimmungen über Organe, allgemeine Verfahrensgrundsätze, Rechtsschutz vor dem Europäischen Gerichtshof und Finanzvorschriften. Abweichende Regelungen des EAGV, insbesondere solche über die Organe der EAG, werden aufgehoben. Dementsprechend heißt es in Art. 106 Abs. 3 EAGV, die neuen Bestimmungen von AEUV und EUV n.F würden „keine Abweichungen“ zu den Vorschriften des EAGV beinhalten. Damit ist allerdings noch nicht die Frage beantwortet, ob nach der Streichung des Art. 305 Abs. 2 EGV weiterhin von einem Vorrang des EAGV gegenüber dem AEUV auszugehen ist.<sup>21</sup> Dies wäre wohl zu bejahen, wenn „keine Abweichungen“ gemäß Art. 106 Abs. 3 AEG mit einer fehlenden „Beeinträchtigung“ im Sinne des Art. 305 Abs. 2 EGV gleichzusetzen wären. Doch auch wenn man grundsätzlich von einer Spezialität der EAGV-Vorschriften ausgeht, ist die subsidiäre Anwendung des Art. 194 AEUV nicht von vornherein ausgeschlossen. Ob die EAG-Kompetenzen abschließende Sonderregelungen darstellen, war bereits im Kontext der Anwendung des EG-Beihilferegimes auf die staatliche Förderung der Errichtung und des Betriebs von Kernkraftwerken nach Art. 87 ff. EG strittig.<sup>22</sup> Nach neuem Recht spricht deshalb vieles dafür, die Sperrwirkung der EAGV-Regelungen im Kontext des jeweiligen Einzelfalls zu prüfen, so dass auch kernenergiepolitische Maßnahmen der Vorschrift des Art. 194 AEUV unterfallen könnten.

## 2. Die Regelungstechnik des Art. 194 Abs. 1 AEUV

Der Aufzählung der Ziele des Art. 194 Abs. 1 lit. a) bis d) AEUV werden mit dem „Geist der Solidarität“, der „Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts“ und der „Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt“ drei Prinzipien vorangestellt, die zu berücksichtigen sind bzw. in deren Rahmen sich die Energiepolitik der Union zu halten hat. Die Verknüpfung der Zielvorgaben der Energiepolitik mit jeweils drei verschiedenen Vorgaben wirft Fragen über den Sinn und Zweck dieser Regelungstechnik auf. Der Begriff „Leitprinzipien“ soll im Folgenden als Oberbegriff für die nach Rechtsnatur und Bedeutung differenziert zu betrachtenden Begriffe fungieren. Die Stellung der Leitprinzipien grenzt diese von den energiepolitischen Zielen ab. Die Leitprinzipien sind gleichsam „vor die Klammer gezogen“ und gelten für alle in Art. 194 Abs. 1 lit. a) bis d) AEUV genannten Ziele. Aufgrund dieser unterschiedlichen Systematik müssen Ziele und Leitprinzipien getrennt voneinander untersucht werden.

---

<sup>21</sup> So Schmidt-Preuß, Energiepolitik – jetzt in Brüsseler Hand?, Energiewirtschaftliche Tagesfragen: et 2003, S. 776; a.A. Jasper, Der Verfassungsentwurf des europäischen Konvents und mögliche Konsequenzen für das Energie- bzw. Atomrecht, ZNER 2003, S. 212 f.; jeweils bezüglich Art. III-157 Verfassungsvertragsentwurf (= III-256 EUVV).

<sup>22</sup> Dazu Pechstein, Elektrizitätsbinnenmarkt und Beihilfekontrolle im Anwendungsbereich des Euratom-Vertrags, EuZW 2001, S. 307.

### 3. Die Zielvorgaben des Art. 194 Abs. 1 lit. a) bis d) AEUV

Die Union ist gemäß Art. 194 Abs. 2 AEUV grundsätzlich zum Erlass der zur Verwirklichung ihrer energiepolitischen Ziele erforderlichen Maßnahmen befugt. Artikel 194 AEUV stellt damit sowohl eine Aufgaben- als auch eine Kompetenzzuweisung dar. Inhalt und Bedeutung der in Art. 194 Abs. 1 AEUV genannten Ziele „Funktionieren des Energiemarkts“ (lit. a)), „Energieversorgungssicherheit“ (lit. b)), „Energieeffizienz und erneuerbare Energiequellen“ (lit. c.)) und „Interkonnektion der Energienetze“ (lit. d)) sind demzufolge für die Kompetenz zum Erlass von Rechtsakten entscheidend. Für die Beantwortung der Frage nach Rechtsnatur und Verbindlichkeit der in Art. 194 Abs. 1 AEUV niedergelegten Ziele bietet sich eine Betrachtung mit vergleichbaren Regelungen im EG-Vertrag an. Aufgrund der ähnlichen Regelungstechnik und der inhaltlichen Nähe zum Bereich der Energiepolitik können etwa die Normen über Industrie- und Umweltpolitik herangezogen werden. Sowohl die Ziele der gemeinschaftlichen Industriepolitik gemäß Art. 157 Abs. 1 EGV<sup>23</sup> als auch diejenigen der Umweltpolitik nach Art. 174 Abs. 1 EGV<sup>24</sup> sind nach allgemeiner Auffassung keine unverbindlichen politischen Leitlinien, sondern rechtliche Verpflichtungen. Somit liegt der Schluss nahe, dass die Vorgaben des Art. 194 Abs. 1 AEUV ebenfalls konkrete Handlungsanweisungen darstellen. Besteht also ein Bedürfnis für eine Regelung auf europäischer Ebene, dessen Feststellung freilich einen weiten Beurteilungsspielraum beinhaltet, ist die Union demzufolge nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, tätig zu werden.

#### a) Funktionieren des Energiemarkts

Nach Art. 194 Abs. 1 lit. a) AEUV soll das Funktionieren des „Energiemarkts“ sichergestellt werden. Im ersten Zugriff könnte damit der Energiebinnenmarkt als Unterfall des allgemeinen Binnenmarktkonzeptes der Union gemeint sein. Sollte dies der Fall sein, wäre allerdings erörterungsbedürftig, was mit der Formulierung, die „Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts“ werde „im Rahmen der Verwirklichung [...] des Binnenmarkts“ verfolgt, beabsichtigt wird. Neben der Möglichkeit, dass es sich bei der erneuten Bezugnahme auf den Binnenmarkt um eine überflüssige Wiederholung handelt, könnte auch die Hervorhebung der Bedeutung eines funktionierenden Binnenmarkts für den Energiesektor bezweckt sein.

Die gegenüber dem „Energiebinnenmarkt“ anders lautende Bezeichnung als „Energiemarkt“ lässt allerdings darauf schließen, dass das Ziel des Art. 194 Abs. 1

---

<sup>23</sup> Kallmayer, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 157 EGV, Rdnr. 5; Breier, in: Lenz/Borchardt (Hrsg.), EUV/EGV, 4. Aufl. 2006, Art. 157 EGV, Rdnr. 4.

<sup>24</sup> Calliess, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 174 EGV, Rdnr. 42; Kahl, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 174 EGV, Rdnr. 41.

lit. a) AEUV vom Ziel der Schaffung eines Binnenmarkts abzugrenzen ist. Unter dem Gesichtspunkt der Verständlichkeit des Gesetzestextes lässt sich die abweichende Bezeichnung nur rechtfertigen, wenn sich die beiden Konzepte auch inhaltlich unterscheiden.<sup>25</sup> Während der Energiemarkt den Markt für die Ware „Energie“ darstellt, geht aus der Verwendung des Begriffs „Energiebinnenmarkt“ eine Abgrenzung zu den jeweiligen nationalen Märkten hervor. Der Energiebinnenmarkt bezieht sich also auf unionsintern-grenzüberschreitende Problematiken. Anders als der Energiebinnenmarkt, der sich begrifflich auf das Gebiet der Mitgliedstaaten bezieht, kann eine „Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts“ nicht ohne die Berücksichtigung internationaler Aspekte erfolgen. Da die meisten Mitgliedstaaten der Union in hohem Maße importabhängig sind,<sup>26</sup> erfordert die Sicherstellung eines ausreichenden Angebots an Energie die zuverlässige Lieferung derselben. Das Funktionieren des Energiemarktes in der heutigen Form ist ohne eine auf gute Beziehungen zu den Förderländern bedachte „Energieaußenpolitik“ nicht denkbar.<sup>27</sup> Akzentuiert man das Fehlen eines topografischen Bezugs, könnte die Verfolgung des Ziels des Art. 194 Abs. 1 lit. a) AEUV möglicherweise entsprechende diplomatische Aktivitäten der Union rechtfertigen.

Anders als der Binnenmarkt, der als zentrales Ziel und tragender Grundsatz der Union<sup>28</sup> in erster Linie ein Rechtsbegriff ist, bezeichnet der „Markt“ einen Ort, an dem sich Angebot und Nachfrage treffen und ist damit ein Wirtschaftsbegriff. Fraglich ist, ob alle Aspekte von Angebot und Nachfrage aller „Energiemarkte“, die beispielsweise anhand des gehandelten Produkts (Brennstoff oder Elektrizität), der zeitlichen Dimension (Regelenergie- und „Forward“-Märkte) oder des Handelsvolumens und der Beteiligten (Stromgroßhandels- und Stromkundengeschäfte) unterschieden werden können, der Regelungsbefugnis der Union unterfallen oder ob der Begriff in einem engeren Sinne verstanden werden muss.

Möglicherweise lassen sich auch Maßnahmen, die auf die Preisgünstigkeit der Energieversorgung abzielen, auf die Kompetenz zur „Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts“ stützen. Anders als im deutschen Recht, wie etwa in § 1 Abs. 1 EnWG, wird die Preisgünstigkeit der Versorgung in Art. 194 AEUV nicht ausdrücklich als energiepolitisches Ziel erwähnt. Auch seitens der europäi-

---

<sup>25</sup> A.A.: *Maichel*, (Fn. 5), S. 65, der Ziel und Rahmen des Art. III-256 EUVV für identisch hält.

<sup>26</sup> Im Jahr 2005 betrug die Abhängigkeit von importierten Brennstoffen im EU-27-Durchschnitt 52,5%, in Deutschland waren es 61,6%, Kommission, Statistical Pocket Book Energy 2007, S. 13.

<sup>27</sup> Dazu *Schmidt-Preuß*, Energieversorgung als Aufgabe der Außenpolitik? – Rechtliche Aspekte, RdE 2007, S. 281; *Müller*, Energie-Außenpolitik, Anforderungen veränderter Weltmarktkonstellationen an die internationale Politik, SWP-Studie 2006/S 33.

<sup>28</sup> Vgl. Art. 14 Abs. 2 EGV bzw. Art. 26 AEUV; *Kabl*, in: *Calliess/Ruffert*, (Fn. 7), Art. 14 EGV, Rdnr. 12; *Leible*, in: *Streinz*, (Fn. 7), Art. 14 EGV, Rdnr. 9; *Pipkorn/Bardenbewer-Rating/Taschner*, in: v. d. *Groeben/Schwarze*, (Fn. 19), Art. 14 EGV, Rdnr. 1 ff.

schen Energiepolitik<sup>29</sup> wird der Begriff nicht verwendet. Vielmehr ist von der „Wettbewerbsfähigkeit“ der Energieversorgung die Rede. Gleichzeitig fehlt es jedoch nicht an Hinweisen auf die positiven Auswirkungen des Wettbewerbs auf die Kosten der Energieversorgung - die europäische Energiepolitik geht davon aus, dass die Liberalisierung der Energiemarkte gleichzeitig einen niedrigen Energiepreis gewährleistet, zu Energieeinsparungen beiträgt und Investitionen fördert.<sup>30</sup> Die grundsätzliche Frage nach dem Verhältnis zwischen der Preisgünstigkeit der Energieversorgung und dem Wettbewerbsgedanken ist damit indes nicht beantwortet. Die besondere Hervorhebung des Markt- und Wettbewerbsgedankens ist zwar unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Gemeinschaft bislang das Gros ihrer energiepolitischen Maßnahmen auf die Binnenmarktkompetenz des Art. 95 EGV stützte, konsequent.<sup>31</sup> Diese durch die Instrumentalisierung der Wettbewerbskompetenz gekennzeichnete Rechtsetzungspraxis muss jedoch auch vor dem Hintergrund der fehlenden allgemein energiepolitischen Befugnisse gesehen werden. Die Kommission bemängelt, dass es der bisherigen aus umwelt- und binnennmarktbezogenen Maßnahmen bestehenden energiepolitischen Strategie der EU an der nötigen Kohärenz fehle.<sup>32</sup> Umso erstaunlicher ist es, dass auch nach den Änderungen des Vertrags von Lissabon die Beeinflussung des Energiepreises augenscheinlich an das *de lege lata* verfügbare Instrument der Marktbeeinflussung geknüpft ist.

### b) Energieversorgungssicherheit in der Union

Unter Energieversorgungssicherheit wird allgemein die ausreichende und zuverlässige Befriedigung der Nachfrage an Energie verstanden.<sup>33</sup> Die Gewährleistung

---

<sup>29</sup> Vgl. z.B. Grünbuch: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, KOM (2006) 105 endg. v. 8.3.2006; KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18); Europäischer Rat, Brüssel 8./9.3.2007, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7224/1/07 REV 1 CONCL 1.

<sup>30</sup> KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18), S. 4 f.; Folgenabschätzung für das Legislativpaket zum Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt, SEK (2007) 1180 v. 19.9.2007.

<sup>31</sup> Gewichtige Beispiele: RL 96/92/EG des EP und des Rates v. 19.10.1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. Nr. L 27 v. 30.1.1997, S. 20; RL 98/30/EG des EP und des Rates v. 22.6.1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, ABl. Nr. L 204 v. 21.7.1998, S. 1 sowie die Beschleunigungsrichtlinien RL 2003/54/EG des EP und des Rates v. 26.6.2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG – Erklärungen zu Stilllegungen und Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, ABl. Nr. L 176 v. 15.7.2003, S. 37; RL 2003/55/EG des EP und des Rates v. 26.6.2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG, ABl. Nr. L 176 v. 15.7.2003, S. 57.

<sup>32</sup> KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18), S. 6.

<sup>33</sup> So etwa Danner, in: Danner/Theobald (Hrsg.), Energierecht, § 1 EnWG, Rdnr. 12; Bödenbender, Kommentar zum EnWG, 2003, § 1 EnWG, Rdnr. 17. Daneben besteht noch der Aspekt einer

der Energieversorgungssicherheit erfordert dabei erstens die Beschaffung bzw. Erzeugung von Energie und zweitens die Bereitstellung und Aufrechterhaltung der den Bedürfnissen des Endverbrauchers entsprechenden technischen Rahmenbedingungen. Bei der Energieversorgungssicherheit handelt es sich um eines der fundamentalen Ziele der Energiepolitik.<sup>34</sup>

Die größte Gefahr für die Versorgungssicherheit besteht nach Ansicht der Kommission in der Abhängigkeit von importierten Energien, insbesondere Öl und Gas.<sup>35</sup> In diesem Zusammenhang betont die Kommission nachdrücklich den Beitrag der Kernkraftwerke, deren Brennstoffe zu großen Teilen aus politisch stabilen Regionen stammen und in ihren Kosten gegenüber anderen Energieträgern weniger veränderlich seien.<sup>36</sup> Dementsprechend schlug die Kommission nach vorangegangener Mitteilung an Rat und Parlament eine Richtlinie vor, die einen einheitlichen Rahmen für die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle sowie insgesamt einheitliche Standards zur Gewährleistung nuklearer Sicherheit vorsah.<sup>37</sup> Die Maßnahmen sollten auf die EURATOM-Kompetenz zum Gesundheitsschutz gemäß Art. 30 ff. EAGV gestützt werden. Nach überwiegender Ansicht konnte eine entsprechende Kompetenz jedoch weder aus den genannten Vorschriften noch aus ungeschriebenen Gemeinschaftsbefugnissen hergeleitet werden.<sup>38</sup> So wurden die Richtlinienentwürfe des sogenannten Nuklear-Pakets letztlich nicht umgesetzt. Der kompetenzrechtliche Rahmen für die Sachbereiche Strahlenschutz und Kernmaterialüberwachung muss aber mit Inkrafttreten des AEUV neu bewertet werden<sup>39</sup> – möglicherweise lassen sich die von der Kommiss-

---

technisch-anlagebezogenen Sicherheit der Energieversorgung, dazu ausführlich *Tettinger, Zum Thema „Sicherheit“ im Energierrecht, RdE 2002, S. 225.*

<sup>34</sup> Zu der „Zieltrias“ der Energiepolitik sogleich mehr.

<sup>35</sup> Vgl. nur Grünbuch: Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit, KOM (2000) 769 endg. v. 29.11.2000, S. 32; KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18), S. 4.

<sup>36</sup> KOM (2007) 565 endg., (Fn. 18), S. 11 ff.

<sup>37</sup> Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates zur Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen sowie Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates über die Entsorgung abgebranntes Brennelemente una radioaktiver Abfälle, KOM (2003) 32 endg. v. 30.1.2003.

<sup>38</sup> von Danwitz, Fragen vertikaler Kompetenzabgrenzung nach dem EURATOM-Vertrag, 1. Aufl. 2003; Heller, „nuclear package“ ante portas – zur Regelungskompetenz der EU, atw 2002, S. 788; Maichel, Energiepolitik in Europa, Perspektiven für den Standort Deutschland, atw 2003, S. 160; differenzierend Hermes, Auf dem Weg zu einem europäischen Atomrecht?, Zur Kompetenz der Europäischen Atomgemeinschaft für das „Nuklearpaket“ vor dem Hintergrund der jüngsten Rechtsprechung des EuGH, ZUR 2004, S. 12.

<sup>39</sup> Die Frage nach der Regelungsbefugnis der Union ist nicht nur von theoretischem Interesse. Dass die Kommission auf diesem Gebiet nach wie vor die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens anstrebt, zeigt die Empfehlung „für die Verwaltung der Finanzmittel für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle“, 2006/851/Euratom, ABl. Nr. L 330 v. 28.11.2006, S. 31.

sion vorgeschlagenen Maßnahmen nun auf die Kompetenz zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit stützen.<sup>40</sup>

Ungeachtet der lückenhaften Rechtsgrundlagen gewinnt das Ziel der Energieversorgungssicherheit gegenüber den Belangen des Wettbewerbs und des Umweltschutzes in jüngster Zeit besondere energiepolitische Bedeutung. Nach einer Aufladung des Europäischen Rates vom 15./16. Oktober 2008 legte die Kommission Mitte November 2008 einen Fünf-Punkte-Plan vor, der umfangreiche Maßnahmen auf dem Gebiet der Energieversorgungssicherheit und der Energiesolidarität vorsieht.<sup>41</sup>

### c) Energieeffizienz, Energieeinsparungen, neue und erneuerbare Energien

Als weiteres Ziel tritt die Förderung der Energieeffizienz und der Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen hinzu. Alle vier Aspekte der Zielvorgabe des Art. 194 Abs. 1 lit. c) AEUV dienen auf die eine oder andere Weise dem Klimaschutz und der Versorgungssicherheit.

Von den unterschiedlichen Ansätzen und Wirkungen ausgehend muss systematisch zwischen der Förderung der Energieeffizienz und Energieeinsparungen einerseits sowie der Förderung neuer und erneuerbarer Energien andererseits unterschieden werden. Die beiden erstgenannten Aspekte helfen, die bereits vorhandenen Ressourcen effektiver zu nutzen. Dabei bedeutet Einsparung die Vermeidung unnötigen Verbrauchs von Energie, Effizienz einen größeren Ertrag aus dem unvermeidbaren Energieaufwand. Es handelt sich damit jeweils um Beiträge quantitativer Art. Effizienz und Einsparung zielen darauf ab, den Verbrauch an Energie insgesamt zu reduzieren. In der Folge wächst der Spielraum, die politisch bevorzugten (neuen und erneuerbaren) Energiequellen zur Energiegewinnung einzusetzen.

Artikel 2 lit. a) Richtlinie 2001/77/EG zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt definiert den Begriff der erneuerbaren Energiequellen zunächst negativ, indem eine Abgrenzung zu den fossilen Brennstoffen als konventionelle, nicht erneuerbare Energiequellen vorgenommen wird. Anschließend folgt eine Auflistung der als erneuerbar angesehenen Energiequellen, die, wie die Einklammerung verdeutlicht, nicht als abschließend

---

<sup>40</sup> Auch die Kompetenz zur Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarktes könnte relevant sein, vgl. auch Jasper, (Fn. 21), S. 213.

<sup>41</sup> Die Maßnahmen beziehen sich auf verschiedene Bereiche wie Infrastrukturausbau, Energie- außenpolitik, Energieeffizienz, Krisenreaktionsmechanismen und Nutzung der heimischen Energieressourcen. Vgl. Europäischer Rat, Brüssel 15./16.10.2008, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 14368/08 CONCL 4, S. 8 f.; Pressemitteilung IP/08/1696 v 13.11.2008 sowie SEK (2008) 2794/2795 (inoffizielle Version).

angesehen werden kann.<sup>42</sup> Anhaltspunkte für eine abweichende Bedeutung des Begriffs der erneuerbaren Energien in Art. 194 Abs. 1 lit. c) AEUV sind nicht ersichtlich. Entscheidend dürfte sein, dass mit der erneuerbaren Energie die Nachteile der Nutzung von Kohle, Öl und Gas, also in erster Linie der Treibhausgasausstoß und die Gefährdung der Versorgungssicherheit aufgrund von Importabhängigkeit, überwunden werden.

#### d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze

Der Inhalt des Ziels der Interkonnektion der Energienetze lässt sich nur im Zusammenhang mit den anderen Zielen, insbesondere dem Energiebinnenmarkt, bestimmen. Die Verbindung zwischen den Energienetzen der Mitgliedstaaten ist die notwendige Voraussetzung für den transnationalen Handel mit leitungsgebundenen Energien. Damit dient der Aufbau Transeuropäischer Energienetze (TEN-E) zunächst dem Import und Export von Elektrizität bzw. Gas und somit der Umsetzung des Binnenmarktkonzepts. Gleichzeitig leisten die Transeuropäischen Energienetze einen Beitrag zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit, dessen Höhe von der jeweiligen Importabhängigkeit des Mitgliedstaates abhängt. Auch die Kommission betont die Bedeutung der Netze für einen „Energiebinnenmarkt, der die Versorgungssicherheit gewährleistet“.<sup>43</sup> Die Netzsicherheit, womit der Schutz vor Stromausfällen durch technische Sicherheits- und Zuverlässigkeitssstandards gemeint ist, soll durch die Schaffung einer „formell gehaltenen Gruppierung von Übertragungs-/Fernleitungsnetzbetreibern“, die in einem „Europäischen Zentrum für Energienetze“ münden könnte, begleitet werden.

Fraglich ist jedoch, ob solche Maßnahmen überhaupt auf Art. 194 AEUV gestützt werden können oder ob nicht vielmehr die Art. 171 f. AEUV (Art. 154 f. EGV) einschlägig sind. Bislang stellte sich die Konkurrenzfrage aufgrund der fehlenden energierechtlichen Kompetenz nicht. Die (wenigen) Maßnahmen der Gemeinschaft in diesem Bereich stützten sich den Vorgaben des Art. 155 EGV entsprechend auf das Instrument der Leitlinie.<sup>44</sup> Bei Leitlinien handelt es sich zwar um verbindliche, planungsleitende Rechtsakte.<sup>45</sup> Allerdings verläuft der Ausbau der Transeuropäischen Energienetze in der Praxis schleppend, da es keine effektiven Vorgaben über Art und Dauer der oftmals langwierigen nationalen Genehmigungen gibt.

---

<sup>42</sup> Als erneuerbare Energiequellen werden Wind, Sonne, Erdwärme, Wellen- und Gezeitenenergie, Wasserkraft, Biomasse, Deponegas, Klärgas und Biogas genannt.

<sup>43</sup> KOM (2006) 105 endg., (Fn. 29), S. 8.

<sup>44</sup> Vgl. Entscheidung 1364/2006/EG des EP und des Rates v. 6.9.2006 zur Festlegung von Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze und zur Aufhebung der Entscheidung 96/391/EG und der Entscheidung 1229/2003/EG, ABl. Nr. L 262 v. 22.9.2006, S. 1.

<sup>45</sup> So die ganz h.M. *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 155 EGV, Rdnr. 4; *Schäfer*, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 154 EGV, Rdnr. 24, Art. 155 EGV, Rdnr. 4; *Erdmenger*, in: v. d. Groeben/Schwarze, (Fn. 19), Art. 155 EGV, Rdnr. 16 ff.; *Lecheler*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 7), Art. 155 EGV, Rdnr. 3.

gungsverfahren gibt.<sup>46</sup> Insofern könnten auf Art. 194 Abs. 1 lit. c) AEUV gestützte Richtlinien, die die Mitgliedstaaten verpflichten, die Vorhaben von europäischem Interesse im Energiebereich bevorzugt durchzuführen, Abhilfe schaffen.<sup>47</sup>

#### 4. Die Leitprinzipien der Energiepolitik

Die Bezeichnung des Binnenmarktkonzepts als „Rahmen“ der Energiepolitik erweckt den Eindruck, als handele es sich dabei um eine Begrenzung der Energiekompetenz. Gleichermaßen gilt für die „Berücksichtigung“ der Umweltbelange. Die Verfolgung der Energiepolitik „im Geiste der Solidarität“ stellt demgegenüber auf den ersten Blick eher ein eigenständiges Ziel als eine Beschränkung dar. Möglicherweise soll das Solidaritätsprinzip auch als Korrektiv zum Binnenmarktkonzept dienen. Der Rechtscharakter der Leitprinzipien ist folglich weniger einfach zu bestimmen als der der Zielvorgaben und bedarf einer differenzierten Betrachtung.

##### a) Rahmenbedingung des Binnenmarkts

In Art. 194 Abs. 1 AEUV heißt es, die Ziele der Energiepolitik werden „im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts“ verfolgt. Der Inhalt des Binnenmarkts, auf den Art. 194 Abs. 1 AEUV Bezug nimmt, wird in Art. 26 AEUV (Art. 14 EGV) definiert und umfasst gegenüber dem geltenden Recht unverändert insbesondere die vier Grundfreiheiten des freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs sowie den Schutz vor Wettbewerbsverfälschungen. Gleichwohl wird auch das allgemeine Binnenmarktziel in den künftigen EU-Verträgen neu zu bewerten sein. „Der Binnenmarkt“ erhält den ersten Titel im dritten Teil des AEUV und wird damit zum selbständigen Politikbereich erhoben. Weiterhin wird er als Erwägungsgrund in der Präambel des EUV n.F. aufgeführt sowie als Auftrag in Art. 3 Abs. 3 EUV n.F. („Die Union errichtet einen Binnenmarkt“) festgeschrieben und ist damit nach wie vor wichtiges Ziel und Instrument der Unionspolitik.

Im deutschen Sprachgebrauch bildet der Rahmen einer Sache die äußerste Ausdehnung derselben, mithin eine räumliche Begrenzung. Auch die französische, spanische und italienische Fassung verwenden die Ausdrücke *cadre*, *marco* und *quadro*, deren Bedeutung dem deutschen „Rahmen“ entspricht und dieselben Assoziationen hervorruft. In der englischen Version heißt es *in the context of...*, was eine offenere Formulierung darstellt und nicht zwingend darauf schließen lässt, dass das Binnenmarktkonzept eine Schranke für die energiepolitischen Ziele darstellt.

---

<sup>46</sup> Zu den Problemen im Einzelnen *Meier-Weigt*, Die Vorhaben von europäischem Interesse nach den Transeuropäischen Energienetze-TEN-E Leitlinien und ihre Umsetzung in den europäischen Mitgliedstaaten, IR 2007, S. 7.

<sup>47</sup> *Ibid.*, S. 8, der Art. 14, 154 EGV als Rechtsgrundlage vorschlägt.

Logisch könnte das nach innen gerichtete Konzept des Binnenmarkts eine räumliche Begrenzung für die Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, der zahlreiche grenzüberschreitende Aspekte aufweist, darstellen.

Gleiches gilt für die Ziele des Art. 194 Abs. 1 lit. b) und c) AEUV. Die teleologische Auslegung des Begriffs lässt wiederum an dieser Deutung zweifeln. Der Binnenmarkt war von jeher Mittel zur Erreichung der übergeordneten Ziele der Gemeinschaft bzw. der Union. Wie bereits erörtert, wurden die zahlreichen energiepolitischen Maßnahmen der EU meist auf die Rechtsgrundlagen zur Harmonisierung des Binnenmarkts gestützt. Sollte das Binnenmarktkonzept nun die äußere Grenze der energiepolitischen Aktivitäten der Union darstellen, würde damit zum Ausdruck gebracht, dass die neuen Befugnisse nicht über die bereits durch die Binnenmarktkompetenz umsetzbaren Maßnahmen hinausgehen. Die Einführung eines allgemeinen Energiekompetenztitels würde keine neuen Kompetenzen mit sich bringen und somit vorwiegend deklaratorischer Natur sein.<sup>48</sup> Einem solchen Verständnis widerspricht aber sowohl die jahrelange Kontroverse über die Einführung der Energiekompetenz in das europäische Primärrecht als auch die ausdifferenzierte Normierung von Zielen, Grenzen und Verfahren der EU-Energiegesetzgebung in Art. 194 AEUV.

### b) Berücksichtigung des Umweltschutzes

Ein weiteres Leitprinzip der Energiepolitik bildet die „Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt“. Ebenso wie beim Leitprinzip des Binnenmarkts handelt es sich beim Umweltschutz um einen eigenen Politikbereich der Union, auf den der Energiekompetenztitel Bezug nimmt. Die Art. 191 bis 193 AEUV, welche Art. 174 ff. EGV ersetzen, regeln die Unionsaufgabe Umweltschutz. Der Begriff der „Umwelt“ wird dabei nicht näher definiert, woraus im Allgemeinen gefolgert wird, dass er weder sachlich noch örtlich beschränkt ist, sondern bewusst offen gestaltet wurde.<sup>49</sup> Die Art. 191 ff. AEUV erfahren gegenüber den Vorschriften des EGV eine maßgebliche Neuerung: Das Ziel der „Bewältigung globaler Umweltprobleme“ im 4. Spiegelstrich des Art. 191 Abs. 1 AEUV wird um den Hinweis auf die Bekämpfung des Klimawandels ergänzt. Allerdings betreibt die Gemeinschaft bereits seit Einführung des Umweltkompetenztitels mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987 eine umfassende Umweltschutzpolitik.<sup>50</sup> Der Hinweis auf den Klimaschutz dürfte demnach vor

---

<sup>48</sup> In diesem Sinne *Schmidt-Preuß*, (Fn. 21), S. 776 zu Art. III-157 VVE (= Art. III-257 EUV).

<sup>49</sup> *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 174 EGV, Rdnr. 8; *Kahl*, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 174 EGV, Rdnr. 35 ff.; *Krämer*, in: v. d. Groeben/Schwarze, (Fn. 19), Art. 174 EGV, Rdnr. 3.

<sup>50</sup> Ex-Art. 130-r-t EGV. Die ersten Rechtsakte mit Umweltbezug ergingen gegen Ende der sechziger Jahre. Seit 1972 betrieb die EWG eigene Umweltaktionsprogramme, deren Rechtsakte auf die Harmonisierungskompetenz und auf die Kompetenz zur Lückenschließung nach Art. 100, 295 EWGV gestützt wurden, vgl. *Kahl*, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 174 EGV, Rdnr. 1 ff.

allem deklaratorische Wirkung haben. Die Änderung verdeutlicht, dass der Umweltschutz auch den Schutz des Klimas umfasst und unterstreicht damit den Aspekt des Umweltschutzes, der bestimmenden Einfluss auf das europäische und nationale Energierecht nimmt. Die Belange des Klimaschutzes beeinflussen jedoch nicht nur das Energierecht, sondern auch verschiedene andere nicht-umweltrechtliche Rechtsgebiete wie etwa das Stoffrecht, das Baurecht oder das Kommunalrecht. Das Klimaschutzrecht ist damit nicht nur als Unterfall des Umweltschutzrechts zu sehen. Es handelt sich vielmehr um ein klassisches Querschnittsrechtsgebiet. Vor dem Hintergrund des sogenannten Integrationsprinzips<sup>51</sup> muss auch die Berücksichtigung des Umwelt- und Klimaschutzes im Energiekompetenztitel beurteilt werden.

Artikel 194 AEUV bringt die zunehmende Verflechtung von Energie- und Umweltschutzbelangen nicht nur durch den ausdrücklichen Hinweis in Abs. 1, sondern auch durch seine systematische Stellung unmittelbar hinter dem Umwelttitel zum Ausdruck. Die Bedeutung der „Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt“ wird demnach vor allem im Lichte der EU-Umweltkompetenz zu beurteilen sein.

### c) Energiesolidarität

Eine Neuerung gegenüber der Fassung des Energiekompetenztitels des EUVV stellt die ausdrückliche Verankerung des Solidaritätsprinzips im Energiebereich dar. Es unterscheidet sich von den beiden anderen Leitprinzipien schon dadurch, dass kein entsprechender Politikbereich im Primärrecht existiert.<sup>52</sup> Erwähnung findet das Solidaritätsprinzip nicht nur in Art. 194 AEUV. Der Bezug auf den ausfüllungsbedürftigen Begriff der Solidarität hat in den EU-Verträgen in der Fassung des Vertrags von Lissabon insgesamt deutlich zugenommen. Im EGV in der Fassung von Nizza enthält einzige Art. 2 einen positiv-rechtlichen Hinweis auf das Solidaritätsprinzip als Strukturprinzip der Union. Demgegenüber werden im AEUV mit der mehrfachen Nennung des Begriffs in verschiedenen Bereichen der internen Politiken sowie der „Solidaritätsklausel“ im Abschnitt über das auswärtige Handeln der Union die Nennungen des Begriffs nicht nur zahlreicher, sondern enthalten auch einen spezifischen Bezug.<sup>53</sup> Als grundlegendes Ziel ist die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten „und ihren Völkern“ schon im EUV niedergelegt, beispielsweise in der Präambel und Art. 1 Abs. 3 Satz 2 EUV. Der EuGH um-

---

<sup>51</sup> Dazu *Sparwasser/Engel/Voßkuhle*, Umweltrecht, 5. Aufl. 2003, § 2, Rdnr. 38.

<sup>52</sup> Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. a) und e) AEUV.

<sup>53</sup> Neben Art. 194 AEUV auch Art. 67, 80 AEUV (Grenzkontrollen, Einwanderung, Asyl), Art. 122 AEUV (Wirtschaft), Art. 222 AEUV (Terroranschläge, Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen).

schreibt die „Pflicht der Solidarität“ als das mit der Zugehörigkeit zur Gemeinschaft verbundene Gleichgewicht zwischen Vorteilen und Lasten.<sup>54</sup>

Die Solidarität in Energiefragen wird wohl vor allem bei Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit relevant werden, dürfte aber auch Einfluss auf das Ziel der Interkonnektion der Netze haben. Dieser Befund wird auch durch die Politik der Kommission bestätigt. Sie bemängelt auch das Fehlen von Mechanismen, die im Falle einer Energiekrise die Solidarität in der Form einer gegenseitigen Unterstützung der Mitgliedstaaten sicherstellen.<sup>55</sup> So soll möglichst bald eine „europäische Stelle zur Beobachtung der Energieversorgung“ geschaffen werden, um die Energiemarkte zu beobachten, Versorgungsengpässe festzustellen und auf der EU-Ebene die Arbeit der Internationalen Energieagentur fortzusetzen.<sup>56</sup> Bereits im Jahr 2002 schlug die Kommission eine Richtlinie über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung sowie über die Angleichung der Maßnahmen zur Sicherung der Versorgung mit Erdölzeugnissen vor.<sup>57</sup> Der umfangreiche Richtlinienvorschlag sah sowohl Bevorratungspflichten für Erdöl und Erdgas als auch die Schaffung von bzw. Harmonisierung der Krisenreaktionsmechanismen vor. Gestützt werden sollte der Rechtsakt auf Art. 95 EGV. Der Vorschlag wurde schließlich aus unterschiedlichen politischen Gründen vom Rat abgelehnt.<sup>58</sup> Die für den zu regelnden Sachbereich fragwürdige Wahl der Binnenmarktkompetenz wurde nicht bemängelt. Die Frage nach der Reichweite und der Wahl der richtigen Rechtsgrundlage für die genannten Maßnahmen wird sich voraussichtlich in Zukunft abermals stellen. In der Rücknahme ihrer Legislativvorschläge betonte die Kommission die Überzeugung, den geltenden Rechtsrahmen an die geopolitischen Bedingungen anzupassen und behielt sich vor, weitere Richtlinienvorschläge zu unterbreiten.<sup>59</sup>

Schließlich stellt sich auch die Frage nach dem Verhältnis des Solidaritätsprinzips zum Binnenmarkt. Gemeinsamer Bezugspunkt von Solidaritäts- und dem durch Markt und Binnenmarkt ausgedrückten Wettbewerbsprinzip ist das (europäische) Gemeinwohl. Der jeweilige Ansatz beider Prinzipien könnte jedoch unterschied-

---

<sup>54</sup> EuGH, Rs. 39/72, *Kommission/Italien*, Slg. 1973, 101, Rdnr. 24 f.

<sup>55</sup> KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18), S. 4. Ob mit einer solchen Unterstützung die technische Hilfe durch Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur oder die ersatzweise Lieferung von Energie zur Bedarfsdeckung gemeint ist, lässt diese Stellungnahme offen.

<sup>56</sup> KOM (2006) 105 endg., (Fn. 29), S. 9.

<sup>57</sup> Energiebinnenmarkt: Abgestimmte Maßnahmen im Bereich der Energieversorgungssicherheit, KOM (2002) 488 endg. v. 11.9.2002.

<sup>58</sup> Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu KOM (2002) 488 endg. v. 26.3.2003, EWSA/2003/400; Rat der Europäische Union v. 14.5.2003, CS/9317/03, S. 3 f.

<sup>59</sup> Die Kommission spricht von einer „Blockade“ durch Rat und Parlament, Pressemitteilung IP/04/1272 v. 20.10.2004, Rücknahme der Legislativvorschläge zu Erdölvorräten – Kommission wird erneut die Initiative ergreifen.

licher nicht sein. Nach der Lehre der klassischen Nationalökonomie führt das individualistische Gewinnstreben unter den Bedingungen eines freien Markts aufgrund seiner positiven Auswirkungen auf die Höhe des Preises für ein Gut auch zu einer Zunahme des Gemeinwohls.<sup>60</sup> Das Prinzip des Selbstinteresses lenkt das wirtschaftliche Geschehen zum Wohl aller. Nach diesen klassisch-liberalen Wettbewerbsvorstellungen, die bis heute ihre Gültigkeit haben, steht also das egoistische Streben des Einzelnen im Vordergrund. Das Prinzip der Solidarität ist hingegen durch Gemeinsamkeit, Zusammengehörigkeit und gegenseitige Unterstützung gekennzeichnet.

Ebenso wie der Markt vor wettbewerbsschädlichen Vorgängen geschützt werden muss, setzt eine rechtsverbindliche Energiesolidarität, wie oben anhand des Beispiels von Krisenreaktionsmechanismen erörtert, den Erlass von Regelungen durch die Union bzw. die Mitgliedstaaten voraus. Die so vorgenommene Regulierung hat das Potential, den freien Lauf wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozesse zu beeinträchtigen. Die institutionalisierte Solidarität und das EG-Wettbewerbsrecht stehen in einem Spannungsverhältnis, das auseinandergesetzt werden muss. Insofern könnte die Einführung des Energiesolidaritätsprinzips die Schwächung des Modells einer wettbewerblich organisierten Energiewirtschaft bedeuten.<sup>61</sup> Andererseits hat sich die Wettbewerbspolitik der europäischen Institutionen in der Vergangenheit als das effektivste Integrationsinstrument überhaupt erwiesen.<sup>62</sup> In diesem Sinne wirkt auch das Wettbewerbsprinzip solidaritätsfördernd.

## 5. Zielkonflikte und Zielhierarchien

Die europäische Energiepolitik musste bislang ohne primärrechtliche Zielvorgabe auskommen. Sie orientierte sich an der allgemeinen Erwägung, dass die Versorgung mit Energie möglichst sicher, preisgünstig und umweltverträglich zu erfolgen habe.<sup>63</sup> Die kontinuierliche Versorgung des Verbrauchers mit Energie zu erschwinglichen Preisen bildet den gemeinsamen Fluchtpunkt aller Energiepolitik. Hinzu kommt das Umweltschutzziel, dessen Verfolgung die sichere und preisgünstige Energieversorgung nachhaltig absichern soll. Unter dieser Prämisse sind die in Art. 194 Abs. 1 AEUV genannten Ziele und Leitprinzipien – überwiegend – kein Selbstzweck. Jedenfalls die Interkonnektion der Netze und die Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien sind nicht mit den Endzielen der

---

<sup>60</sup> Vgl. Stavenhagen, Geschichte der Wirtschaftstheorie, 4. Aufl. 1969, S. 52 ff.

<sup>61</sup> Basedow, Editorial: Das Sozialmodell von Lissabon: Solidarität statt Wettbewerb?, EuZW 2008, S. 225.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Vgl. Weißbuch, Eine Energiepolitik für die Europäische Union, KOM (1995) 682 endg. v. 13.12. 1995, S. 5; KOM (2006) 105 endg., (Fn. 29); KOM (2007) 1 endg., (Fn. 18), S. 3-5.; siehe zudem Hobe, (Fn. 12), S. 220 ff.

„Trias“ identisch und können daher selbst allenfalls Mittel zu ihrer Erreichung bzw. untergeordnete Ziele darstellen. Auch das Ziel des Funktionierens des Energiemarkts wird in Anbetracht der Unterschiede zum Ziel der Preisgünstigkeit der Energieversorgung nicht unter die Zieltrias zu subsumieren sein. Anders ist dies beim Ziel der Energieversorgungssicherheit, das sich ohne weiteres als eines der drei Endziele der Energiepolitik definieren lässt. Preisgünstigkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit behalten als übergeordnete Ziele ihre Gültigkeit, so dass sich Art. 194 Abs. 1 AEUV nur als Präzisierung der zur Verwirklichung der Endziele dienlich angesehenen Zwischenziele begreifen lässt. Die Bedeutung der Kodifizierung bestimmter Aspekte der Zieltrias durch die Ziele und Leitprinzipien in Art. 194 Abs. 1 AEUV liegt in ihrer Aussage über die Gewichtung der übergeordneten Zielvorgaben.

### **III. Die Handlungsformen nach Art. 194 Abs. 2 AEUV**

Rechtsakte zur Umsetzung der energiepolitischen Ziele werden gemäß Art. 194 Abs. 2 AEUV im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289 Abs. 1, 294 AEUV erlassen. Gegenüber dem Mitentscheidungsverfahren nach Art. 251 EGV enthält Art. 294 AEUV einige neue Elemente, entspricht aber im Wesentlichen dem Verfahren des EG-Vertrags, wobei aber die Besonderheit besteht, dass das Parlament eine Verwerfungskompetenz für Vorschläge des Rates nach Abs. 7 lit. b) AEUV hat.<sup>64</sup> Es ist daher zu erwarten, dass die bisher dominierende Rechtssetzungsform der Richtlinie<sup>65</sup> auch in Zukunft das sekundäre Energerecht der Union prägen wird.

### **IV. Die Grenzen der EU-Energiekompetenz**

Grenzen der Unionszuständigkeit im Energiebereich können sich zum einen, wie Art. 194 Abs. 2 UAbs. 1 AEUV klarstellt, aus den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und zum anderen aus den in Art. 194 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV genannten Befugnissen der Mitgliedstaaten ergeben.

---

<sup>64</sup> Vgl. *Fischer*, (Fn. 5), S. 404; *Hobe*, (Fn. 12), S. 228, der auch von einer Verwerfungskompetenz für Vorschläge der Kommission ausgeht.

<sup>65</sup> Eine Übersicht der wichtigsten europäischen Rechtsakte auf dem Bereich des Energierechts findet sich bei *Hermes*, in: Schulze/Zuleeg (Hrsg.), Europarecht, 2006, § 35, S. 1567.

## 1. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Nach dem in Art. 5 Abs. 3 EUV n.F. niedergelegten und gegenüber Art. 5 Abs. 2 EGV nur geringfügig veränderten Prinzip der Subsidiarität kommt den Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit im Verhältnis zur Union der Vorrang im Handeln zu.<sup>66</sup> Eine aus dem EUVV übernommene Neuheit ist der ausdrückliche Verweis auf das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“.<sup>67</sup> Gegenüber dem Subsidiaritätsprotokoll des Amsterdamer Vertrags<sup>68</sup> enthält das Protokoll zwar keine für die Interpretation des materiellen Gehalts des Subsidiaritätsprinzips maßgebliche Innovationen. Es sind jedoch zwei prozedurale bzw. prozessuale Neuerungen hervorzuheben. Erstens werden die Vorschläge der Kommission nicht mehr lediglich auf Unionsebene von Rat und Parlament geprüft, sondern auch den nationalen Gesetzgebern zugeleitet. Zweitens wird es die Möglichkeit geben, wegen eines Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip beim EuGH (Nichtigkeits-)Klage zu erheben. Mit der Erweiterung der Kompetenzen im Energiebereich einhergehend werden den Mitgliedstaaten also mit der „ex-ante“-Kontrolle durch die nationalen Parlamente und der „ex-post“-Kontrolle durch den EuGH neue Instrumente zur Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips eröffnet. Eine weitere Kompetenzausübungsschranke bildet das kompetenzielle Verhältnismäßigkeitsprinzip gemäß Art. 5 Abs. 4 EUV n.F. Auch diesbezüglich sind die Vorgaben des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

## 2. Einschränkungen des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV

Weitere Einschränkungen für die Energiekompetenz der Union ergeben sich aus den speziellen Schranken des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV. Darin sind drei „Rechte“ der Mitgliedstaaten aufgezählt, die durch die Energiegesetzgebungsmaßnahmen der Union „nicht berührt werden“. Artikel 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV definiert die Rechte, die den Mitgliedstaaten trotz der konkurrierenden Energiekompetenz der Union gemäß Art. 194 Abs. 1 AEUV zustehen. Der Auslegung dieser materiellen Einschränkungen dürfte angesichts der Überschneidungen zwischen den Rechten der Mitgliedstaaten und den auf der Grundlage der energiepolitischen Ziele zu treffenden Maßnahmen große Bedeutung zukommen. Beispielsweise würde die Regelung eines auf Grundlage der Kompetenz zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit erlassenen Solidaritätsmechanismus zwischen den Mit-

---

<sup>66</sup> Vgl. *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 7), Art. 5 EGV, Rdnr. 2; *Zuleeg*, in: v. d. Groeben/Schwarze, (Fn. 19), Art. 5 EGV, Rdnr. 27.

<sup>67</sup> ABl. Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 150; Zur Rechtsnatur von Protokollen vgl. *Kokott*, in: Streinz, (Fn. 7), Art. 311 EGV, Rdnr. 3 ff.

<sup>68</sup> ABl. Nr. C 340 v. 10.11.1997, S. 105.

gliedstaaten wohl auch deren Recht berühren, die Bedingungen für die Nutzung ihrer Energieressourcen, etwa die Entscheidung über die Freigabe von Ölreserven, zu bestimmen.

Die Rechte der Mitgliedstaaten gelten jedoch nur unbeschadet des Art. 192 Abs. 2 lit. c) AEUV.<sup>69</sup> Danach werden Maßnahmen, welche die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren, nicht im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, sondern einstimmig vom Rat erlassen. Bei den beiden genannten Aspekten handelt es sich wortlautgleich um zwei der drei mitgliedstaatlichen Rechte des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV. Die Deutung der Tragweite dieses Verweises ist nicht unproblematisch, da innerhalb einer Vorschrift über eine materielle Kompetenzbegrenzung auf eine verfahrensrechtliche Regelung Bezug genommen wird. Aus der Verweisung lassen sich unterschiedliche Schlüsse ziehen. Zum einen könnte (lediglich) das Einstimmigkeitserfordernis der umweltrechtlichen Maßnahmen auf die Energiekompetenz übertragen werden. Eine solche Übertragung würde einen Gleichlauf der umwelt- und energierechtlichen Verfahren gewährleisten und so verhindern, dass das gemäß Art. 192 Abs. 2 lit. c) AEUV vorgesehene nationale Vetorecht bei „erheblicher Berührung“ der genannten Belange umgangen werden kann. Demnach handelt es sich bei der Verweisung um eine verfahrensrechtliche Einschränkung.<sup>70</sup> Gegen eine solche Interpretation spricht aber der Aufbau des Energiekompetenztitels. Das Einstimmigkeitserfordernis ist gemäß Art. 194 Abs. 3 AEUV auch für Maßnahmen im Energiebereich vorgesehen, wenn diese überwiegend steuerlicher Art sind. Bei Abs. 3 handelt es sich um eine Ausnahme zur Anordnung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens nach Abs. 2. Der zweite Absatz umfasst aber auch und gerade den zweiten Unterabsatz und damit die Verweisung auf Art. 192 Abs. 2 lit. c) AEUV. Abgesehen von der systematischen Unstimmigkeit, dass in beiden Absätzen ein Einstimmigkeitserfordernis normiert wird, spricht damit auch der eindeutige Wortlaut „abweichend von Absatz 2“ gegen das Verständnis als Verfahrensvorschrift.

Nach Art. 192 Abs. 2 lit. c) AEUV sind nur solche Maßnahmen vom Rat einstimmig zu erlassen, welche die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung „erheblich“ berühren. In Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV ist hingegen kein Hinweis auf das Ausmaß des Rechtseingriffs enthalten. Aus der offenen Formulierung ist vielmehr zu entnehmen, dass alle die Rechte betreffenden Maßnahmen ungeachtet ihrer Intensität der Vorschrift unterfallen. Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV wäre als striktes Eingriffsverbot zu qualifizieren. Eine solche Deutung würde bedeuten, dass Maßnahmen, die auf Grundlage der Umweltkompetenz getroffen werden, umfas-

---

<sup>69</sup> Nach der alten Zählweise im Text der konsolidierten Fassung des Vertrags lautet die Bezeichnung: „Art. 175 Abs. 2 lit. c) AEUV“.

<sup>70</sup> So wohl auch *Maichel*, (Fn. 5), S. 67.

sende Eingriffe in den Energiesektor rechtfertigen können, die von der genuinen Energiekompetenz nicht gedeckt wären.<sup>71</sup>

## V. Zusammenfassung und Ausblick

Die aktuelle Entwicklung der europäischen Energiepolitik lässt erwarten, dass die Union Entscheidungsbefugnisse für sich in Anspruch nehmen wird, die noch über das Maß der bisherigen Rechtsetzung hinausgehen. Dafür bietet Art. 194 AEUV – sollte der Vertrag von Lissabon in Kraft treten – eine umfassende Rechtsgrundlage. Teils beziehen sich die Ziele und Leitprinzipien des Energiekompetenztitels auf Aspekte der Energiepolitik, die nach dem Verständnis der beteiligten Organe bereits seit längerem in den Zuständigkeitsbereich der EU fallen, teils enthalten sie echte Neuerungen.

So beinhaltet das Ziel des „Funktionierens des Energiemarkts“ (lit. a)) auch die Berücksichtigung des Wettbewerbsgedankens und ähnelt insofern der Rahmenbedingung des Binnenmarkts. Andererseits ist aufgrund der internationalen Bezüge des Energiemarkts zu erwarten, dass von dem Ziel neue Impulse für die Erweiterung und die Effektivierung der Energieaußenpolitik ausgehen. Maßnahmen zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit (lit. b)) wurden auf Gemeinschaftsebene bislang nur vereinzelt getroffen. Vor allem macht die Pflicht zur Berücksichtigung des Energiesolidaritätsprinzips diesbezüglich eine Neuausrichtung der europäischen Politik notwendig. Die Förderung von Energieeffizienz und -einsparungen sowie die Entwicklung erneuerbarer Energien (lit. c)) fällt demgegenüber bereits nach geltendem Recht unter die gemeinschaftliche Umweltkompetenz, weswegen die spezielle Normierung im Rahmen des Energiekompetenztitels (lediglich) einen Wechsel der Rechtsgrundlage zur Folge haben dürfte. Die Förderung der Interkonnektion der Netze (lit. d)) ist der besonderen Bedeutung für das Funktionieren des Energiebinnenmarkts geschuldet und stellt darum ein Ziel dienender, untergeordneter Art dar.

Wie weit die Befugnisse des Energiekompetenztitels tatsächlich reichen, hängt maßgeblich vom Verständnis der Schranken des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV ab, die der umfassenden Zuständigkeitseröffnung des Art. 194 Abs. 1 AEUV eine ebenso weite Einschränkung entgegensezten.

---

<sup>71</sup> Vgl. dazu auch *Hobe*, (Fn. 12), S. 229.