

Schriften des Frankfurter Instituts
für das Recht der Europäischen Union
Band 10



René Scholz

Die europäische Energieverwaltung vor dem Hintergrund des Integrationsgefüges in der Europäischen Union



Nomos

Schriften des Frankfurter Instituts für
das Recht der Europäischen Union

Herausgegeben von

Prof. Dr. Christoph Brömmelmeyer
Prof. Dr. Ulrich Häde
Prof. Dr. Wolff Heintschel von Heinegg
Prof. Dr. Gudrun Hochmayr
Prof. Dr. Eva Kocher
Prof. Dr. Carsten Nowak
Prof. Dr. Matthias Pechstein
Prof. Dr. Michael Stürner

Band 10

René Scholz

Die europäische Energieverwaltung vor
dem Hintergrund des Integrationsgefüges
in der Europäischen Union



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Frankfurt (Oder), Univ., Diss., 2019

ISBN 978-3-8487-6444-0 (Print)

ISBN 978-3-7489-0568-4 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2019 von der Juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) als Dissertation angenommen und mit der Note summa cum laude bewertet. Das Manuskript wurde im April 2018 abgeschlossen. Es ist für die Drucklegung punktuell überarbeitet und aktualisiert worden und befindet sich auf dem Stand von Mitte Oktober 2019. Somit wurden bereits auch die Richtlinien und Verordnungen des EU-Legislativpakets „Saubere Energie für alle Europäer“ berücksichtigt.

Mein aufrichtiger Dank gilt meinem Doktorvater Herrn *Prof. Gerard C. Rowe*. Schon während meines Studiums an der Viadrina konnte er mich für die europäischen und internationalen Bezüge des Rechts begeistern. Aus seiner Leidenschaft für das europäische Verwaltungsrecht und meiner Leidenschaft für das Energierecht entstand die Idee für diese Arbeit. Er hat mich stets in allen Phasen der Dissertation mit großem Interesse und wertvollen Anregungen umsichtig betreut. Darüber hinaus gebührt mein Dank Herrn *Prof. Dr. Carsten Nowak* für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und für die Aufnahme der Dissertation in die Schriftenreihe des Frankfurter Instituts für das Recht der Europäischen Union.

Ganz besonders bedanken möchte ich mich bei *Ania Skonecka*, die mir während der Promotionszeit und des Referendariats unermüdlichen Rückhalt gegeben und mich stets neu motiviert hat. Mein herzlicher Dank gilt schließlich meinen Eltern *Karen* und *Udo Scholz*, die mir die langjährige juristische Ausbildung ermöglicht haben und mir in jeder Hinsicht mit Rat und Tat zur Seite standen. Ihnen widme ich dieses Buch.

Berlin, im Oktober 2019

René Scholz

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
Kapitel 1: Einleitung	19
A. Ausgangslage und Herausforderungen	21
I. Die Energieimportabhängigkeit der Europäischen Union	21
II. Die Energieinfrastruktur	23
III. Der Energiebinnenmarkt	26
IV. Erneuerbare Energien	30
V. Energieeffizienz	33
B. Gang der Darstellung	34
Kapitel 2: Theoretische Überlegungen zur europäischen Energieverwaltung	37
A. Das Wesen und die Funktion der europäischen Energieverwaltung	37
B. Das Energieverwaltungsgefüge in der Europäischen Union	41
I. Der traditionelle Ansatz des Vollzugsföderalismus	41
II. Neuere Ansätze	46
III. Das Modell der integrierten Verwaltung	50
C. Rechtliche Grundlagen für die Verwaltungskooperation im Energiesektor	52
I. Das primäre Unionsrecht	53
1. Art. 194 AEUV	53
2. Art. 122 AEUV	58
3. Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit	59
II. Allgemeine Verwaltungsgrundsätze und Rechtsprechung des EuGH	60
III. Das nationale Verwaltungsrecht und dessen Bedeutung für die europäische Energieverwaltung	64

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 3: Die Energieverwaltungsakteure in der Europäischen Union	66
A. Die Europäische Kommission	66
I. Generaldirektionen	67
II. Expertengruppen und Komitologieausschüsse	70
B. Die Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER)	72
I. Aufgaben	73
II. Organisationsstruktur	76
III. Klassifizierung als Regulierungsagentur	80
IV. Kompetenzüberschreitung des EU-Gesetzgebers durch Kompetenzübertragung auf ACER?	82
C. Die Europäische Umweltagentur	85
I. Aufgaben	86
II. Organisationsstruktur	89
D. Die Exekutivagentur für kleinere und mittlere Unternehmen	91
E. Die Exekutivagentur für Innovation und Netze	94
F. Die Energieverwaltungsakteure der Mitgliedstaaten	97
G. Zusammenführung und Bewertung	99
Kapitel 4: Strukturen und Verfahrensweisen der europäischen Energieverwaltung in den verschiedenen Phasen integrierter Verwaltungstätigkeit	104
A. Die europäische Energieverwaltung in der Phase der Politikentwicklung	105
I. Expertengruppen	105
II. Der Europäische Ausschuss der Regionen als Plattform der Integration kommunaler und regionaler Verwaltungsinstitutionen	111
B. Die europäische Energieverwaltung in der Phase der politischen Entscheidungsfindung	113
C. Die europäische Energieverwaltung in der Phase der Politikimplementierung	117
I. Das Komitologiewesen	117
1. Bestandsaufnahme	117

2. Die Komitologieverfahren	123
a) Das Beratungsverfahren	124
b) Das Prüfverfahren	125
c) Das Regelungsverfahren mit Kontrolle	126
d) Die Wahl des Ausschussverfahrens im Energiesektor	128
3. Die Komitologieausschüsse im Energiebereich	129
a) Der Ausschuss über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt	130
b) Der Ausschuss über den Stromgrenzüberschritt	132
c) Der Ausschuss für das Ökodesign und die Energieverbrauchskennzeichnung energieverbrauchsrelevanter Produkte	134
d) Der Ausschuss für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen, flüssigen Biobrennstoffen und Biomasse-Brennstoffen	135
e) Der Ausschuss für die Energieunion	136
f) Der Ausschuss zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden	137
g) Der Ausschuss zur Energieeffizienzrichtlinie	138
h) Der Reifenkennzeichnungsausschuss	139
i) Der Ausschuss für die Sicherheit von Offshore- Erdöl- und -Erdgasaktivitäten	139
j) Der Ausschuss für die Richtlinie der Erdölvorräte	140
k) Der Ausschuss für die Durchführungsbestimmungen der Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes	141
l) Der Ausschuss für das Programm zur Unterstützung der Stilllegung von Kernkraftwerken	141
4. Bewertung: Die Komitologie als elementares Wesensmerkmal der integrierten Energieverwaltung	142
II. Netzwerke	145
1. Kooperationsforen	146
a) Das Florenz-Forum	148
b) Das Madrid-Forum	153
c) Weitere Kooperationsforen	156
2. Der Council of European Energy Regulators (CEER)	157
3. Weitere informelle Netzwerkstrukturen	159

Inhaltsverzeichnis

D. Andere Strukturelemente	160
I. Der Konvent der Bürgermeister für Klima und Energie	160
II. Verwaltungskooperation mit Drittstaaten	162
E. Private Akteure in der europäischen Energieverwaltung	167
I. Koregulierung	168
II. Selbstregulierung	173
F. Zusammenführung und Bewertung	175
 Kapitel 5: Die Informationsverwaltung innerhalb des integrierten Gefüges der Energieverwaltung	 180
A. Die Bedeutung der Informationsverwaltung für die europäische Energieverwaltung	180
B. Informationspflichten	183
I. Mitteilungspflichten	184
1. Auskunftspflichten	184
2. Unterrichtungspflichten	186
3. Notifizierungspflichten	188
4. Berichtspflichten	189
5. Konsultationspflichten	192
6. Ungeschriebene Mitteilungspflichten	194
II. Informationsbeschaffungspflichten	195
C. Die Strukturierung des Informationsaustauschs durch Informationssysteme	197
I. Das Europäische Statistische System (ESS)	200
II. Das Informationssystem über die Mindestvorräte an Erdöl und/ oder Erdölerzeugnissen in der Europäischen Union	201
III. Das Informationssystem für die Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung	203
IV. Das System für den Informationsaustausch über zwischenstaatliche Abkommen und nicht verbindliche Instrumente im Energiebereich mit Drittstaaten	204
V. Das Informationssystem für die Sicherheit von Offshore- Erdöl- und -Erdgasaktivitäten	206
VI. Das Informationssystem zur Förderung erneuerbarer Energiequellen	208
D. Die Folgenabschätzung als Mittel der Informationsverwaltung	209

E. Zusammenführung und Bewertung	212
Kapitel 6: Die Handlungsinstrumente der europäischen Energieverwaltung	216
A. Abstrakt-generelle, verbindliche Handlungsformen	217
I. Durchführungsverordnungen	217
II. Durchführungsrichtlinien	219
III. Kommissionsleitlinien	221
IV. Netzkodizes	224
B. Abstrakt-generelle, unverbindliche Handlungsformen	232
I. Vorbereitende Handlungsinstrumente in der Politikentwicklungsphase	232
II. Empfehlungen und Stellungnahmen	239
III. Auslegungsdokumente der Kommission	242
IV. Entschließungen	243
C. Einzelfallbezogene Handlungsformen	244
I. Beschlüsse	245
II. Der EU-Verwaltungsvertrag und Verwaltungsabkommen	248
III. Mitgliedstaatliches Verwaltungshandeln mit unionsweiter Wirkung	252
1. Der transnationale Verwaltungsakt als Handlungsform der europäischen Energieverwaltung?	252
2. Die Referenzentscheidung als Handlungsform der europäischen Energieverwaltung?	258
D. Zusammenführung und Bewertung	261
Kapitel 7: Aufsicht und Kontrolle der europäischen Energieverwaltung	267
A. Die administrative Aufsicht	268
I. Die Aufsicht durch die Kommission	268
II. Die Aufsicht durch die Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER)	276
III. Die Aufsicht durch die mitgliedstaatliche Ebene	280
IV. Aufsicht aufgrund struktureller Gegebenheiten	282
B. Die legislative Kontrolle	283
C. Die judikative Kontrolle	289
D. Zusammenführung und Bewertung	293

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 8: Rechtsschutzfragen aufgrund der integrierten Energieverwaltungsstruktur	295
A. Der Individualrechtsschutz im europäischen Energieverwaltungsrecht	296
B. Vorbereitende Verwaltungsmaßnahmen	298
C. Verantwortungsklarheit	301
D. Haftungsrechtliche Probleme	303
E. Zusammenführung und Bewertung	306
Kapitel 9: Das Alternativmodell der Schaffung einer supranationalen Energiebehörde	307
A. Vorschlag für eine supranationale Energiebehörde	307
B. Gründe für die Errichtung einer supranationalen Energiebehörde	309
C. Kritische Bewertung	311
D. Fazit	314
Kapitel 10: Schlussbetrachtung und Ausblick	315
Literaturverzeichnis	321
Verzeichnis der Richtlinien, Verordnungen, Beschlüsse und Entscheidungen	343
A. Richtlinien	343
B. Verordnungen	345
C. Beschlüsse/ Entscheidungen	350

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ACER	<i>Agency for the Cooperation of Energy Regulators/</i> Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AEWG	<i>ACER Electricity Working Group/</i> ACER Arbeitsgruppe für Elektrizität
AGWG	<i>ACER Gas Working Group/</i> ACER Arbeitsgruppe für Gas
Alt.	Alternative
AMIT WG	<i>ACER Monitoring, Integrity and Transparency Working Group/</i> ACER Beobachtungs-, Integritäts-, und Transparenzarbeitsgruppe
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten
Aufl.	Auflage
BayRS	Bayrische Rechtssammlung
BerlKommEnR	Berliner Kommentar zum Energierecht
bzw.	beziehungsweise
CEER	<i>Council of European Energy Regulators/</i> Verband der europäischen Energieregulierungsbehörden
CEN	<i>Comité Européen de Normalisation/</i> Europäisches Komitee für Normung
CENELEC	<i>Comité Européen de Normalisation Électrotechnique/</i> Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung
CIRCABC	<i>Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens</i>
CML Rev.	<i>Common Market Law Review</i>
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
COM	Dokument der Europäischen Kommission
COREPER	<i>Comité de représentants permanents/</i> Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten
ders.	derselbe
DG AGRI	<i>Directorate-General for Agriculture and Rural Development/</i> Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
DG CLIMA	<i>Directorate-General for Climate Action/</i> Generaldirektion Klimaschutz
DG COMP	<i>Directorate-General for Competition/</i> Generaldirektion Wettbewerb
DG DEVCO	<i>Directorate-General for International Cooperation and Development/</i> Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung
DG DIGIT	<i>Directorate-General for Informatics/</i> Generaldirektion Informatik

Abkürzungsverzeichnis

DG ENER	<i>Directorate-General for Energy/</i> Generaldirektion Energie
DG ENV	<i>Directorate-General for the Environment/</i> Generaldirektion Umwelt
DG ESTAT	<i>Directorate-General Eurostat – European statistics/</i> Generaldirektion Eurostat – Europäische Statistiken
DG JRC	<i>Directorate-General Joint Research Centre/</i> Generaldirektion Gemeinsame Forschungsstelle
DG MARE	<i>Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries/</i> Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei
DG MOVE	<i>Directorate-General for Mobility and Transport/</i> Generaldirektion Mobilität und Verkehr
DG REGIO	<i>Directorate-General for Regional and Urban Policy/</i> Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung
DG RELEX	<i>Directorate-General External Relations/</i> Generaldirektion Außenbeziehungen
DG RTD	<i>Directorate-General for Research and Innovation/</i> Generaldirektion Forschung und Innovation
DG TRADE	<i>Directorate-General for Trade/</i> Generaldirektion Handel
DG TREN	<i>Directorate-General Energy and Transport/</i> Generaldirektion Energie und Verkehr
dies.	dieselbe/ dieselben
Diss.	Dissertation
Dok.	Dokument
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
EACI	<i>Executive Agency for Competitiveness and Innovation/</i> Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EASME	<i>Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises/</i> Exekutivagentur für kleinere und mittlere Unternehmen
EC	<i>European Community/</i> Europäische Gemeinschaft
EEA	<i>European Environment Agency/</i> Europäische Umweltschutzagentur
EEG 2012	Erneuerbare-Energien-Gesetz 2012
EELR	<i>European Energy and Environmental Law Review</i>
EFTA	<i>European Free Trade Association/</i> Europäische Freihandelsassoziation
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIONET	<i>European Environmental Information and Observation Network/</i> Europäisches Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz
EL	Ergänzungslieferung
ELJ	<i>European Law Journal</i>
ELR	<i>European Law Review</i>
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention

Abkürzungsverzeichnis

ENISA	<i>European Union Agency for Network and Information Security/</i> Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit
ENTSO-E	<i>European Network of Transmission System Operators for Electricity/</i> Europäischer Verbund der Übertragungsnetzbetreiber
ENTSO-G	<i>European Network of Transmission System Operators for Gas/</i> Europäischer Verbund der Fernleitungsnetzbetreiber
ENVE	<i>Commission for Environment, Climate Change and Energy/</i> Fachkommission für Umwelt, Klimawandel und Energie
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
ER	EnergieRecht
ERGEG	<i>European Regulators' Group for Electricity and Gas/</i> Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Elektrizität und Erdgas
ERI	<i>Electricity Regional Initiative/</i> Elektrizitäts-Regionalinitiative
ESMA	<i>European Securities and Markets Authority/</i> Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde
ESS	Europäisches Statistisches System
ETSO	<i>European Transmission System Operators/</i> Verband der Europäischen Übertragungsnetzbetreiber
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
EUSEW	<i>EU Sustainable Energy Week/</i> Europäische Woche für nachhaltige Energie
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EU-VNBO	Europäische Organisation der Verteilnetzbetreiber
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWerK	Energie- und Wettbewerbsrecht in der kommunalen Wirtschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.	folgend
ff.	folgende
FILJ	<i>Fordham International Law Journal</i>
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GD	Generaldirektion
GG	Grundgesetz
GGSSO	<i>Guidelines of Good Practice for Third Party Access for Storage System Operators/</i> Leitlinien für die gute Praxis in Bezug auf den Zugang Dritter für Betreiber von Speicheranlagen

Abkürzungsverzeichnis

GNERC	<i>Georgian National Energy and Water Supply Regulatory Commission</i>
Go-AdR	Geschäftsordnung des Ausschusses der Regionen
GO-K	Geschäftsordnung der Europäischen Kommission
GO-Rat	Geschäftsordnung des Rates
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GRI	<i>Gas Regional Initiative/ Erdgas-Regionalinitiative</i>
GTE	<i>Gas Transmission Europe</i>
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Habil.	Habilitationschrift
HanseLR	<i>Hanse Law Review</i>
Hrsg.	Herausgeber
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency/ Internationale Atomenergie-Organisation</i>
ICER	<i>International Confederation of Energy Regulators/ Internationale Vereinigung der Energieregulierungsbehörden</i>
i. E.	im Ergebnis
IEA	<i>International Energy Agency/ Internationale Energieagentur</i>
IEE	Intelligente Energie – Europa
IG	<i>Implementation Group</i>
INEA	<i>Innovation and Networks Executive Agency/ Exekutivagentur für Innovation und Netze</i>
IOGP	<i>International Association of Oil & Gas Producers/ Internationaler Verband der Erdöl- und Erdgasproduzenten</i>
IPS	<i>Integrated Power System</i>
IR	InfrastrukturRecht
ITER	<i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i>
i. V. m.	in Verbindung mit
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JuS	Juristische Schulung
JZ	JuristenZeitung
Kap.	Kapitel
LCP	<i>Law and Contemporary Problems</i>
LIEI	<i>Legal Issues of Economic Integration</i>
LIFE	Programm für die Umwelt- und Klimapolitik
lit.	<i>littera</i>
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NERC	<i>National Commission for State Energy Regulation of Ukraine</i>
Nr.	Nummer
N&R	Netzwirtschaften und Recht
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Ofgem	<i>Office of Electricity and Gas Markets</i>

Abkürzungsverzeichnis

ÖJZ	Österreichische Juristen-Zeitung
OPAL	Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung
PBG	Parlamentsbeteiligungsgesetz
PKA	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen
RCC	<i>Regional Coordination Committee</i>
RdE	Recht der Energiewirtschaft
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
SEC	Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen
SG	<i>Stakeholder Group</i>
Slg.	Sammlung der Entscheidungen des EuGH und EuG
SRD	<i>Shared Resource Directorate</i>
SWD	Arbeitsdokument der Europäischen Kommission
TEN-T-EA	<i>Trans-European Transport Network Executive Agency/</i> Exekutivagentur für das transeuropäische Verkehrsnetz
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
u. a.	und andere
UAbs.	Unterabsatz
UCTE	<i>Union for the Coordination of the Transmission of Electricity/</i> Verband für die Koordinierung des Transports von Elektrizität
UK	<i>United Kingdom</i>
UN	<i>United Nations</i>
UPS	<i>Unified Power System of Russia</i>
USA	<i>United States of America</i>
VEG	Vertrag über die Gründung der Energiegemeinschaft
VerPBG	Vereinbarung zum Parlamentsbeteiligungsgesetz
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZWeR	Zeitschrift für Wettbewerbsrecht

