

Schriften zum Europäischen Recht

Band 220

Die Governance-Verordnung der EU für die Energieunion und den Klimaschutz

Koordinierung der europäischen Energie-
und Klimaschutzziele

Von

Lea Marie Ruschinzik



Duncker & Humblot · Berlin

LEA MARIE RUSCHINZIK

Die Governance-Verordnung der EU
für die Energieunion und den Klimaschutz

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera · Detlef Merten
Matthias Niedobitek · Karl-Peter Sommermann

Band 220

Die Governance-Verordnung der EU für die Energieunion und den Klimaschutz

Koordinierung der europäischen Energie-
und Klimaschutzziele

Von

Lea Marie Ruschinzik



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
hat diese Arbeit im Jahr 2023 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

D 61

Alle Rechte vorbehalten

© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen

Druck: CPI books GmbH, Leck

Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 978-3-428-19185-7 (Print)

ISBN 978-3-428-59185-5 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Jahr 2023 von der Juristischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf als Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung fand am 6. Dezember 2023 statt. Für die Veröffentlichung konnten Rechtsentwicklungen, Rechtsprechung und Literatur bis Ende des Jahres 2023 berücksichtigt werden.

Mein erster und besonderer Dank gilt meiner Doktormutter Frau Professor Dr. Charlotte Kreuter-Kirchhof für ihre hervorragende Betreuung, die wertvollen Anregungen und wertschätzende Begleitung dieses Projekts. Die gesamte Zeit an ihrem Lehrstuhl und am Düsseldorfer Institut für Energierecht wurde ich bestens unterstützt und durfte stets unter exzellenten Rahmenbedingungen forschen. Dies ermöglichte mir einen Forschungsaufenthalt am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz.

Mein weiterer Dank gilt Herrn Juniorprofessor Dr. Johann Justus Vasel, LL.M. (NYU), für die Übernahme und zügige Erstellung des Zweitgutachtens und die hilfreichen Hinweise.

Den Herausgebern der vorliegenden Schriftenreihe möchte ich für die Aufnahme meiner Arbeit danken. Dem gesamten Team von Duncker & Humblot gilt mein Dank für die unkomplizierte Betreuung der Veröffentlichung. Für den großzügigen Druckkostenzuschuss danke ich der Düsseldorfer Vereinigung für Energierecht e. V. vielmals.

Ich hätte mir während meiner Zeit am Lehrstuhl keine besseren Kolleginnen und Kollegen wünschen können. Für den fachlichen und nicht-fachlichen Austausch im freundschaftlichen Miteinander möchte ich mich herzlich bei diesen bedanken. Besonders hervorzuheben ist Dr. Lino Elders für die stetige Hilfsbereitschaft und zahlreichen Gespräche zum Manuskript.

Der größte Dank gilt meiner Familie für ihren bedingungslosen Rückhalt, für den ich von Herzen dankbar bin. Ihnen ist dieses Buch gewidmet.

Düsseldorf, im Juli 2024

Lea Marie Ruschinzik

Inhaltsübersicht

Kapitel 1

Einleitung

| | |
|---|----|
| | 19 |
| A. Überblick über das Governance-System | 22 |
| B. Ziel der Untersuchung | 25 |
| C. Gang der Arbeit | 28 |

Kapitel 2

Instrumente und Funktionsweise des Governance-Systems für die Energieunion und den Klimaschutz

| | |
|---|-----|
| | 31 |
| A. Grundlagen | 31 |
| I. Europäische Energie- und Klimaschutzziele | 32 |
| II. Energieunion | 63 |
| III. „Governance“ und „Koordinierung“ im europäischen Energie- und Klimaschutzrecht | 67 |
| IV. Zwischenfazit: Die Koordinierung der europäischen Energie- und Klimaschutzziele | 79 |
| B. Integrierte nationale Energie- und Klimapläne | 81 |
| I. Aufstellung der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne | 83 |
| II. Korrekturmechanismus zur Erhöhung des Ambitionsniveaus | 106 |
| III. Vergleichende Analyse der INEK aus Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Rumänien und Polen | 118 |
| IV. Aktualisierung der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne | 183 |
| V. Fortschrittsberichte der Mitgliedstaaten | 188 |
| VI. Korrekturmechanismus zur Sicherstellung ausreichender Fortschritte | 195 |
| VII. Zwischenfazit: INEK und Korrekturmechanismus als Instrumente zur Zielerreichung des Governance-Systems | 200 |
| C. Langfriststrategien | 205 |
| I. Hintergrund der Langfriststrategie: Pariser Abkommen | 206 |
| II. Aufstellung durch die Mitgliedstaaten | 207 |
| III. Kohärenz mit den integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen | 208 |
| IV. Klimaneutralität der EU 2050 | 209 |

| | |
|---|-----|
| D. Die Kommission im Governance-Mechanismus | 210 |
| I. Das Instrument der Empfehlung | 210 |
| II. Empfehlungen der Kommission | 225 |
| III. Steuerungswirkung der unverbindlichen Empfehlungen: Kategorisierung als soft law | 228 |
| IV. Rolle der Kommission im Governance-System als Moderatorin | 231 |
| E. Fazit: Neues System, neue Chancen für die Energieunion und den Klimaschutz | 235 |

Kapitel 3

| | |
|--|-----|
| Die Governance-Verordnung im europäischen Energie- und Klimaschutzrecht | 237 |
| A. Primärrechtliche Grundlagen | 237 |
| I. Energie- und Klimaschutzrecht im Primärrecht | 237 |
| II. Wahl des Rechtsakts der Verordnung | 257 |
| III. Balanceakt der Governance-Verordnung | 263 |
| B. Wirksamkeit des Governance-Mechanismus | 266 |
| I. Finanzierung | 267 |
| II. Europäisches Semester | 270 |
| III. Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens | 276 |
| IV. Fazit: Wenig Sanktionsmöglichkeiten im Governance-System | 285 |
| C. Die Governance-Verordnung im internationalen Gefüge | 286 |
| I. Das Pariser Abkommen | 286 |
| II. Das Pariser Abkommen im Unionsrecht | 298 |
| III. Gegenüberstellung der Mechanismen des Pariser Abkommens und der Governance-Verordnung | 310 |
| IV. Fazit: Koordination der EU-Mitgliedstaaten in der internationalen Klimagovernance | 316 |

Kapitel 4

| | |
|--|-----|
| Schlussbetrachtung | 318 |
| A. Zusammenfassung in Thesenform | 318 |
| B. Gesamtergebnis und Ausblick | 327 |
| Literaturverzeichnis | 330 |
| Sachverzeichnis | 357 |

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Einleitung

| | |
|---|----|
| | 19 |
| A. Überblick über das Governance-System | 22 |
| B. Ziel der Untersuchung | 25 |
| C. Gang der Arbeit | 28 |

Kapitel 2

Instrumente und Funktionsweise des Governance-Systems für die Energieunion und den Klimaschutz

| | |
|---|----|
| | 31 |
| A. Grundlagen | 31 |
| I. Europäische Energie- und Klimaschutzziele | 32 |
| 1. Entwicklung der Ziele: Green Deal, Fit for 55 und REPowerEU | 33 |
| 2. Senkung der Nettotreibhausgasemissionen um mindestens 55 % | 39 |
| a) Unionsweit verbindliche Vorgabe | 39 |
| b) Dimension der Dekarbonisierung | 43 |
| c) Lastenteilungsverordnung | 45 |
| d) LULUCF-Verordnung | 46 |
| 3. Ausbau der erneuerbaren Energien auf 45 %, mindestens aber 42,5 % | 47 |
| a) Verbindliche Vorgabe der Union | 47 |
| b) Verbindung EE-Richtlinie und Governance-Verordnung | 49 |
| c) Ziele bis 2020 | 50 |
| 4. Energieeffizienz: Senkung des Endenergieverbrauchs um 11,7 % | 51 |
| a) Unionsweite Vorgabe | 51 |
| b) Verbindung Energieeffizienz-Richtlinie und Governance-Verordnung | 54 |
| c) Grundsatz des Effizienzvorzugs | 54 |
| d) Ziele bis 2020 | 56 |
| 5. Stromverbund-Ausbau auf 15 % als Ziel | 57 |
| a) Vorgabe | 57 |
| b) Verbindung Governance-Verordnung mit den Sekundärrechtsakten für den Energiebinnenmarkt | 59 |
| 6. Verhältnis der Ziele zueinander | 62 |

| | | |
|------|--|-----|
| II. | Energieunion | 63 |
| 1. | Entstehung | 63 |
| 2. | Energie- und Klimaschutzunion | 64 |
| III. | „Governance“ und „Koordinierung“ im europäischen Energie- und Klimaschutzrecht | 67 |
| 1. | „Governance“ im europäischen Energie- und Klimaschutzrecht | 68 |
| 2. | „Koordinierung“ und die Offene Methode der Koordinierung | 72 |
| 3. | Steuerungsstrukturen der Governance-Verordnung | 75 |
| IV. | Zwischenfazit: Die Koordinierung der europäischen Energie- und Klimaschutzziele | 79 |
| B. | Integrierte nationale Energie- und Klimapläne | 81 |
| I. | Aufstellung der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne | 83 |
| 1. | Anforderungen an den Inhalt und den Aufbau der INEK | 83 |
| 2. | Anforderungen an das Verfahren zur Aufstellung eines INEK | 87 |
| a) | Beteiligung der Öffentlichkeit | 87 |
| aa) | Art. 10 G-VO | 87 |
| bb) | Strategische Umweltprüfung (SUP) | 89 |
| cc) | Aarhus-Konvention | 95 |
| dd) | Klageverfahren vor dem EuG | 97 |
| ee) | Exkurs: Zugang zu Gerichtsverfahren nach Art. 9 Abs. 3 AK | 99 |
| b) | Beteiligung weiterer Akteure: Einrichtung eines nationalen Dialogs | 102 |
| c) | Beteiligung anderer Mitgliedstaaten am INEK | 104 |
| II. | Korrekturmechanismus zur Erhöhung des Ambitionsniveaus | 106 |
| 1. | Allgemeine Aufgabe des Korrekturmechanismus | 107 |
| 2. | Unzureichende Ambitionen | 110 |
| 3. | Erhöhung des Ambitionsniveaus | 111 |
| 4. | Sonderfall des Korrekturmechanismus: Art. 31 Abs. 3 G-VO | 113 |
| a) | Nachsärfung der Ambitionen | 113 |
| b) | Vorschläge für Maßnahmen auf Unionsebene | 115 |
| c) | Ausübung der Befugnisse der Kommission auf Unionsebene | 116 |
| d) | Gesetzgebungspaket „Fit for 55“ | 117 |
| III. | Vergleichende Analyse der INEK aus Deutschland, Österreich, Frankreich, Schweden, Rumänien und Polen | 118 |
| 1. | Überblick | 120 |
| 2. | Erneuerbare Energien in den INEK | 123 |
| a) | Vorgaben der Governance-Verordnung für den ersten INEK | 123 |
| aa) | Berechnung des nationalen Beitrags für 2030 durch Ausbaumformel als „Orientierungshilfe“ | 123 |
| bb) | Zielpfade | 127 |

| | |
|---|-----|
| cc) Konkretisierter Korrekturmechanismus | 129 |
| b) Erreichen der unionsweiten gemeinsamen Ziele | 131 |
| c) Deutschland | 134 |
| aa) Beitrag für 2030 | 134 |
| bb) Zielpfade | 134 |
| cc) Korrektur | 136 |
| d) Österreich | 138 |
| aa) Beitrag für 2030 | 138 |
| bb) Zielpfade | 138 |
| cc) Korrektur | 139 |
| e) Frankreich | 140 |
| aa) Beitrag für 2030 | 140 |
| bb) Zielpfade | 141 |
| cc) Korrektur | 141 |
| f) Schweden | 143 |
| aa) Beitrag für 2030 | 143 |
| bb) Zielpfade | 144 |
| cc) Korrektur | 145 |
| g) Rumänien | 146 |
| aa) Beitrag für 2030 | 146 |
| bb) Zielpfade | 146 |
| cc) Korrektur | 147 |
| h) Polen | 148 |
| aa) Beitrag für 2030 | 148 |
| bb) Zielpfade | 149 |
| cc) Korrektur | 150 |
| i) Weiterentwicklung der Governance-Verordnung für den Ausbau der erneuerbaren Energien | 151 |
| 3. Energieeffizienz in den INEK | 153 |
| a) Vorgaben der Governance-Verordnung für den ersten INEK | 153 |
| aa) Nationaler Beitrag für 2030 | 154 |
| bb) Konkretisierter Korrekturmechanismus | 157 |
| b) Unionsweites gemeinsames Ziel nicht erreicht | 158 |
| c) Deutschland | 160 |
| aa) Beitrag für 2030 | 160 |
| bb) Korrektur | 161 |
| d) Österreich | 164 |
| aa) Beitrag für 2030 | 164 |
| bb) Korrektur | 164 |

| | |
|---|-----|
| e) Frankreich | 165 |
| aa) Beitrag für 2030 | 165 |
| bb) Korrektur | 166 |
| f) Schweden | 167 |
| aa) Beitrag für 2030 | 167 |
| bb) Korrektur | 167 |
| g) Rumänien | 169 |
| aa) Beitrag für 2030 | 169 |
| bb) Korrektur | 169 |
| h) Polen | 171 |
| aa) Beitrag für 2030 | 171 |
| bb) Korrektur | 171 |
| i) Weiterentwicklung der Governance-Verordnung für die Steigerung der Energieeffizienz | 173 |
| 4. Gegenüberstellung der Bereiche erneuerbare Energien und Energieeffizienz | 175 |
| a) Ziele der Union und nationaler Beitrag für 2030 | 175 |
| b) Korrekturmechanismus der Governance-Verordnung | 176 |
| 5. Maß der Verbundfähigkeit der Stromnetze | 177 |
| a) Vorgaben der Governance-Verordnung | 177 |
| b) Umsetzung in den INEK | 178 |
| c) Vergleich zu den anderen Zielen | 181 |
| IV. Aktualisierung der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne | 183 |
| V. Fortschrittsberichte der Mitgliedstaaten | 188 |
| 1. Integrierter nationaler energie- und klimabezogener Fortschrittsbericht | 188 |
| 2. Berichterstattung für 2020 | 193 |
| 3. Wesentlicher Bestandteil des Governance-Systems | 194 |
| VI. Korrekturmechanismus zur Sicherstellung ausreichender Fortschritte | 195 |
| 1. Unzureichende Fortschritte | 195 |
| 2. Anhebung der Fortschritte | 197 |
| 3. Sonderregelung des Art. 30 G-VO | 200 |
| VII. Zwischenfazit: INEK und Korrekturmechanismus als Instrumente zur Zielerreichung des Governance-Systems | 200 |
| C. Langfriststrategien | 205 |
| I. Hintergrund der Langfriststrategie: Pariser Abkommen | 206 |
| II. Aufstellung durch die Mitgliedstaaten | 207 |
| III. Kohärenz mit den integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen | 208 |
| IV. Klimaneutralität der EU 2050 | 209 |

| | |
|---|-----|
| D. Die Kommission im Governance-Mechanismus | 210 |
| I. Das Instrument der Empfehlung | 210 |
| 1. Rechtsgrundlage der Empfehlungen in der Governance-Verordnung | 212 |
| 2. Mitgliedstaaten tragen den Empfehlungen „gebührend“ Rechnung | 214 |
| a) Entstehungsgeschichte | 214 |
| b) Berücksichtigung „so weit wie möglich“ oder „weitestgehend“? | 215 |
| c) „Gebührende“ Berücksichtigung in anderen umweltrechtlichen Bereichen | 216 |
| d) Anforderungen an die Mitgliedstaaten im Governance-Mechanismus | 217 |
| 3. Solidaritätsgrundsatz im Zusammenhang mit den Empfehlungen | 218 |
| a) Solidarität und Energiesolidarität | 218 |
| b) EuGH: Energiesolidarität justiziabel | 221 |
| c) Konsequenzen für die Kommissionsempfehlungen nach Art. 34 G-VO | 223 |
| II. Empfehlungen der Kommission | 225 |
| 1. Geltung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung | 225 |
| 2. Befugnis der Kommission | 227 |
| III. Steuerungswirkung der unverbindlichen Empfehlungen: Kategorisierung als soft law | 228 |
| IV. Rolle der Kommission im Governance-System als Moderatorin | 231 |
| 1. Dialog mit den Mitgliedstaaten | 231 |
| 2. Berichterstattung an das Europäische Parlament und den Rat | 233 |
| 3. Zwischenfazit: Gestaltung, Steuerung, Lenkung, Planung, Beobachtung, Überwachung oder Koordination durch die Kommission? | 234 |
| E. Fazit: Neues System, neue Chancen für die Energieunion und den Klimaschutz | 235 |

Kapitel 3

**Die Governance-Verordnung
im europäischen Energie- und Klimaschutzrecht**

| | |
|---|-----|
| A. Primärrechtliche Grundlagen | 237 |
| I. Energie- und Klimaschutzrecht im Primärrecht | 237 |
| 1. Umweltkompetenz, Art. 192 Abs. 1 AEUV | 238 |
| 2. Energiekompetenz, Art. 194 Abs. 2 AEUV | 241 |
| a) Leitprinzipien und Ziele | 241 |
| b) Kompetenz | 242 |
| c) Souveränitätsvorbehalt der Mitgliedstaaten | 243 |
| d) Abgrenzung Umwelt- und Energiekompetenz | 245 |
| e) Kompetenzgrundlage der EE-Richtlinie und Klimaneutralität 2050 | 246 |
| 3. Kompetenzgrundlage der Governance-Verordnung | 250 |

| | |
|--|-----|
| a) Wahl einer Kompetenzgrundlage | 250 |
| b) Doppelte Kompetenzgrundlage der Governance-Verordnung | 252 |
| 4. Souveränitätsschonende Vereinigung von Energie- und Klimaschutzrecht ... | 255 |
| II. Wahl des Rechtsakts der Verordnung | 257 |
| 1. Verordnung und Richtlinie | 258 |
| 2. Die Governance-Verordnung als Verordnung | 260 |
| 3. Sekundärrechtsakt der Verordnung | 262 |
| III. Balanceakt der Governance-Verordnung | 263 |
| B. Wirksamkeit des Governance-Mechanismus | 266 |
| I. Finanzierung | 267 |
| 1. Art. 33 G-VO: Finanzierungsmechanismus für erneuerbare Energien | 267 |
| 2. Kopplung der Governance-Verordnung mit Fonds | 269 |
| II. Europäisches Semester | 270 |
| 1. Grundzüge der Koordinierung der Wirtschaftspolitiken durch das Europäische Semester | 271 |
| 2. Wirkungsweise des Europäischen Semesters | 273 |
| 3. Verbindung zwischen Europäischem Semester und Governance-Verordnung | 274 |
| III. Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens | 276 |
| 1. Das Vertragsverletzungsverfahren | 276 |
| 2. Vertragsverletzungsverfahren im Governance-System | 279 |
| a) Übermittlung der INEK | 279 |
| b) Langfriststrategien | 281 |
| c) Nationales Ambitionsniveau und nationale Fortschrittserreichung | 281 |
| d) Primärrechtliche Rechtsgrundlage | 284 |
| IV. Fazit: Wenig Sanktionsmöglichkeiten im Governance-System | 285 |
| C. Die Governance-Verordnung im internationalen Gefüge | 286 |
| I. Das Pariser Abkommen | 286 |
| 1. Entwicklung des Klimaschutzes im Völkerrecht | 287 |
| 2. Nationale Klimaschutzbeiträge | 290 |
| 3. Überprüfungs- und Verschärfungsmechanismus | 293 |
| 4. Zwischenfazit: Pariser Abkommen als bottom up-Ansatz mit top down-Elementen | 296 |
| II. Das Pariser Abkommen im Unionsrecht | 298 |
| 1. Die Form des gemischten Abkommens | 298 |
| 2. Das Pariser Abkommen als gemischtes Abkommen | 302 |
| 3. Umsetzung des Pariser Abkommens durch die Governance-Verordnung | 305 |
| 4. Wechselseitiger Einfluss der internationalen, europäischen und nationalen Ebene | 308 |

| | |
|--|-----|
| III. Gegenüberstellung der Mechanismen des Pariser Abkommens und der Governance-Verordnung | 310 |
| 1. Paradigmenwechsel | 310 |
| 2. Ziele | 311 |
| 3. Nationale Klimaschutzbeiträge | 313 |
| 4. Kontrollmechanismen | 313 |
| 5. Hochkonjunktur der bottom up-Ansätze mit top down-Elementen | 315 |
| IV. Fazit: Koordination der EU-Mitgliedstaaten in der internationalen Klimagovernance | 316 |

Kapitel 4

| | |
|--|-----|
| Schlussbetrachtung | 318 |
| A. Zusammenfassung in Thesenform | 318 |
| B. Gesamtergebnis und Ausblick | 327 |
| Literaturverzeichnis | 330 |
| Sachverzeichnis | 357 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------------|---|
| a. F. | alte Fassung |
| ABl. | Amtsblatt |
| ACCC | Aarhus Convention Compliance Committee |
| ACER | Agency for the Cooperation of Energy Regulators |
| AETR | Accord Européen sur les Transports Routiers |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| AK | Aarhus-Konvention |
| ALJ | Austrian Law Journal |
| AVR | Archiv des Völkerrechts |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| BT | Bundestag |
| CAN | Climate Action Network |
| CCLR | Carbon & Climate Law Review |
| CEF | Connecting Europe Facility |
| cep | Centrum für Europäische Politik |
| CMLR | Common Market Law Review |
| COM | Register of Commission Documents |
| COP | Conference of the Parties |
| dms | der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management |
| DVBl. | Deutsches Verwaltungsblatt |
| EBS | Europäische Beschäftigungsstrategie |
| ECJ | Court of Justice of the European Union |
| ECOFIN-Rat | Economic and Financial Affairs Council |
| EE | Erneuerbare Energien |
| EELR | European Energy and Environmental Law Review |
| EE-RL | Erneuerbare Energien-Richtlinie |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EGV | EG-Vertrag |
| ELJ | European Law Journal |
| ELRev | European Law Review |
| EnK-Aktuell | EnergieKrise-Aktuell |
| ENTSO-E | European Network of Transmission System Operators for Electricity |
| EnWG | Energiewirtschaftsgesetz |
| EnWZ | Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft |
| EnzEuR | Enzyklopädie Europarecht |
| ER | Energierecht |
| ESI-Fonds | Europäische Struktur- und Investitionsfonds |
| ETS | Emissions Trading System |
| EU-EHS | EU-Emissionshandelssystem |
| EUA | Europäische Umweltagentur |

| | |
|-------------------|---|
| EUCO | European Council |
| EuG | Gericht der Europäischen Union |
| EuGH | Gerichtshof der Europäischen Union |
| EuGRZ | Europäische Grundrechte-Zeitschrift |
| EuR | Zeitschrift Europarecht |
| EurUP | Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| EuZW | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| EWeRK | Zeitschrift des Institutes für Energie- und Wettbewerbsrecht in der Kommunalen Wirtschaft e. V. |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| EWS | Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht |
| EZB | Europäische Zentralbank |
| FS | Festschrift |
| G-VO | Governance-Verordnung |
| GASP | Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik |
| GewArch | Gewerbearchiv |
| GHG | Greenhouse Gas |
| GrCH | Charta der Grundrechte der Europäischen Union |
| GW | Gigawatt |
| ICJ | International Court of Justice |
| ICLQ | International & Comparative Law Quarterly |
| ifo Schnelldienst | Zeitschrift des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| ILM | International legal materials |
| INDC | Intended nationally determined contributions |
| INEK | Integrierte nationale Energie- und Klimapläne |
| INEK-FSB | Integrierte nationale energie- und klimabezogene Fortschrittsberichte |
| IPCC | Intergovernmental Panel on Climate Change |
| IUR | Institut für Umweltrecht der JKU Linz |
| IUTR | Institut für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier |
| JB1. | Juristische Blätter |
| JEEPL | Journal for European Environmental & Planning Law |
| JuS | Juristische Schulung |
| JZ | JuristenZeitung |
| KP | Kyoto-Protokoll |
| ktoe | Kilotonne Öleinheiten |
| LULUCF | Land use, land use change and forestry |
| m. w. N. | mit weiteren Nachweisen |
| Mtoe | Megatonne Öleinheiten |
| MW | Megawatt |
| NDC | Nationally determined contributions |
| NdsVBl. | Niedersächsische Verwaltungsblätter |
| NECP | National energy and climate plans |
| NEP | Netzentwicklungsplan |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| NR | Nachhaltigkeitsrecht |
| NREAPs | National Renewable Energy Action Plans |

| | |
|---------|---|
| NundR | Netzwirtschaften & Recht |
| NuR | Natur und Recht |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| OMK | Offene Methode der Koordinierung |
| OPAL | Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung |
| PA | Pariser Abkommen |
| PaG | Politics and Governance |
| PAICC | Paris Agreement Implementation and Compliance Committee |
| PRIMES | Price-Induced Market Equilibrium System |
| RdE | Recht der Energiewirtschaft |
| RECIEL | The Review of European, Comparative & International Environmental Law |
| REIO | Regional Economic Integration Organisations |
| RL | Richtlinie |
| Rn. | Randnummer |
| RÖE | Rohöleinheit |
| RS | Reference Scenario |
| Rs. | Rechtssache/Rechtssachen |
| SEA | Strategic Environmental Assessment |
| SECAPs | Sustainable Energy and Climate Action Plans |
| sic | sic erat scriptum |
| SUP | Strategische Umweltprüfung |
| SWD | (Commission) Staff Working Document |
| TEN-E | Trans-European Networks for Energy |
| TWh | Terrawattstunde |
| UNECE | United Nations Economic Commission for Europe |
| UNFCCC | United Nations Framework Convention on Climate Change |
| UNTS | United Nations Treaty Series |
| UPR | Umwelt- und Planungsrecht |
| UVP | Umweltverträglichkeitsprüfung |
| UVPG | Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung |
| verb. | verbundene |
| VGI | Vorhaben von gemeinsamem Interesse |
| VO | Verordnung |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| WVK | Wiener Vertragsrechtskonvention |
| ZaöRV | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht |
| ZEI | Zentrum für Europäische Integrationsforschung |
| ZEuP | Zeitschrift für Europäisches Privatrecht |
| ZEuS | Zeitschrift für Europarechtliche Studien |
| ZfU | Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht |
| ZÖR | Zeitschrift für öffentliches Recht |
| ZPol | Zeitschrift für Politikwissenschaft |
| ZUR | Zeitschrift für Umweltrecht |

Kapitel 1

Einleitung

Die Governance-Verordnung für die Energieunion und den Klimaschutz¹ formt den Rechtsrahmen der Europäischen Union, um die Energie- und Klimaschutzziele bis 2030 und darüber hinaus zu erreichen.² Die Verordnung begründet ein neues System und neue Instrumente, damit die Mitgliedstaaten und die EU zum Klimaschutz maßgeblich beitragen. Hierzu haben sich die EU und die Mitgliedstaaten im Pariser Abkommen³ verpflichtet.

Die Governance-Verordnung ist Teil des Legislativpakets „Saubere Energie für alle Europäer“, auch Clean-Energy-Package genannt, vom 30. November 2016. Sie trat am 24. Dezember 2018 in Kraft.⁴ In dem Gesetzgebungspaket wurden außerdem die Neufassung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie,⁵ Änderungen der

¹ Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG [sic!], 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. 2018 L 328/1, geändert durch Beschluss (EU) 2019/504 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019, ABl. 2019 L 85/66, geändert durch Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021, ABl. 2021 L 243/1, geändert durch Verordnung (EU) 2023/839 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2023, ABl. 2023 L 107/1, geändert durch Verordnung (EU) 2023/857 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2023, ABl. 2023 L 111/1, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023, ABl. 2023 L 2413/1 (im Folgenden: Governance-Verordnung; bei Artikeln der Verordnung: G-VO).

² Erwägungsgrund 1 G-VO.

³ UNFCCC, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1; 55 ILM 743 (2016). UNTS Volume-Nummer 3156, I-54113, S. 79. Deutsche Textfassung BGBl. II 2016, S. 1083 ff. (im Folgenden: Pariser Abkommen; bei Artikeln des Abkommens: PA).

⁴ Art. 59 G-VO, ABl. L 328/46 vom 21. 12. 2018.

⁵ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung), ABl. 2018 L 328/82, berichtigt durch Berichtigung vom 25. September 2020, ABl. 2020 L 311/11, geändert durch Delegierte Verordnung (EU) 2022/759 der Kommission vom 14. Dezember 2021, ABl. 2022 L 139/1, berichtigt durch Berichtigung vom 22. Februar 2022, ABl. 2022 L 41/37, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023, ABl. 2023 L 2413/1 (im Folgenden: EE-Richtlinie; bei den Artikeln der Richtlinie EE-RL). Wird von der Richtlinie in ihrer Fassung vor dem 20. November

Energieeffizienz-Richtlinie⁶ und der Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie⁷ sowie vier Gesetzesakte zur Neugestaltung im Strommarkt (Neufassung Strombinnenmarkt-Verordnung,⁸ Strombinnenmarkt-Richtlinie,⁹ ACER-Verordnung¹⁰ und die Verordnung zur Risikovorsorge im Stromsektor¹¹) verabschiedet. Das Gesetzgebungspaket dient drei Hauptzielen: Vorrang der Energieeffizienz, Erreichen einer globalen Führungsrolle bei den erneuerbaren Energien und ein faires Angebot für

2023 gesprochen, also bevor die letzte Änderung durch die Richtlinie (EU) 2023/2413 in Kraft trat, wird diese Fassung auch „EE-Richtlinie i. d. F. 2018/2001“ genannt. Die Bezeichnung „EE-Richtlinie 2023/2413“ meint die Änderungsrichtlinie 2023/2413.

⁶ Richtlinie (EU) 2018/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz, ABl. 2018 L 328/210. Diese wurde neugefasst durch die Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 zur Energieeffizienz und zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/955 (Neufassung), ABl. 2023 L 231/1 (im Folgenden: Energieeffizienz-Richtlinie, bei Artikeln Energieeffizienz-RL). Wird im Folgenden von der „Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU“ gesprochen, ist die konsolidierte Fassung der bis zum 10. Oktober 2023 geltenden Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU gemeint: Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG, ABl. 2012 L 315/1, geändert durch Richtlinie 2013/12/EU des Rates vom 13. Mai 2013, ABl. 2013 L 141/28, geändert durch Richtlinie (EU) 2018/844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018, ABl. 2018 L 156/75, geändert durch Richtlinie (EU) 2018/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018, ABl. 2018 L 328/210, geändert durch Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018, ABl. 2018 L 328/1, geändert durch Delegierte Verordnung (EU) 2019/826 der Kommission vom 4. März 2019, ABl. 2019 L 137/3, geändert durch Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019, ABl. 2019 L 158/125, berichtigt durch Berichtigung vom 25. April 2013, ABl. 2013 L 113/24, berichtigt durch Berichtigung vom 20. Januar 2020, ABl. 2020 L 15/8.

⁷ Richtlinie (EU) 2018/844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz, ABl. 2018 L 156/75.

⁸ Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung), ABl. 2019 L 158/54, geändert durch Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022, ABl. 2022 L 152/45 (im Folgenden: Strombinnenmarkt-VO).

⁹ Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (Neufassung), ABl. 2019 L 158/125, berichtigt durch Berichtigung vom 20. Januar 2020, ABl. 2020 L 15/8, geändert durch Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022, ABl. 2022 L 152/45 (im Folgenden: Strombinnenmarkt-RL).

¹⁰ Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energie-regulierungsbehörden (Neufassung), ABl. 2019 L 158/22, geändert durch Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022, ABl. 2022 L 152/45 (im Folgenden: ACER-VO). ACER steht für Agency for the Cooperation of Energy Regulators.

¹¹ Verordnung (EU) 2019/941 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Risikovorsorge im Elektrizitätssektor und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/89/EG (Neufassung), ABl. 2019 L 158/1 (im Folgenden: Risikovorsorge-VO).

die Verbraucher.¹² Die Governance-Verordnung als „Herzstück“¹³ oder „Kern“¹⁴ dieses Reformpakets begründet einen neuen Mechanismus für das europäische Energie- und Klimaschutzrecht zur Erreichung der Schutzziele. Ziel des Winterpakets¹⁵ ist es, die im Rahmen des Pariser Abkommens zugesagten Klimaschutzziele zu erfüllen.¹⁶

Das Governance-System folgt dabei einem ganzheitlichen Ansatz und betrifft die fünf Dimensionen der Energieunion: Sicherheit der Energieversorgung, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Dekarbonisierung sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.¹⁷ Die Dimension der Dekarbonisierung ist unterteilt in die Emissionen von Treibhausgasen und den Abbau dieser Gase sowie erneuerbare Energien.

Die Governance-Verordnung ist der wichtigste Rechtsakt der EU zur Koordination der europäischen Energie- und Klimaschutzziele.¹⁸ Diese Ziele unterliegen jüngst zahlreichen Änderungen.¹⁹ Bedingt durch die Entwicklungen des Green Deals,²⁰ des Fit for 55-Pakets,²¹ des Europäischen Klimagesetzes,²² und

¹² Europäische Kommission, 30. 11. 2016, COM(2016) 860 final, S. 4.

¹³ Pielow, RdE 2019, 421, 427.

¹⁴ Schlacke/Lammers, EurUP 2018, 424.

¹⁵ Zum Winterpaket in der Literatur Gündel, in: Dausies/Ludwigs (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, M. Energierecht, Rn. 166 ff.; Meyer/Sène, RdE 2019, 278; Pause/Kahles, ER 2019, 9 ff. und 47 ff.; Pause, ZUR 2019, 387; Pielow, RdE 2019, 421; Scholtka/Keller-Herder, NJW 2019, 897; Scholtka/Martin, ER 2017, 183 ff. und 240 ff.; Wehle, RdE 2018, 407; Wehle, RdE 2019, 379; Groebel, in: Ludwigs (Hrsg.), Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit in der Energiewende, S. 33 ff.; Winkler/Baumgart/Ackermann, Europäisches Energierecht, Teil I, Rn. 19, Teil II, Rn. 10, 100 ff.

¹⁶ Siehe auch Kreuter-Kirchhof, in: FS Büdenbender, S. 129, 135.

¹⁷ Siehe Art. 1 Abs. 2 G-VO.

¹⁸ Zur Idee eines „Hauptgesetzes“ vgl. Franzius, ZUR 2021, 131, 135, der das Klimaschutzgesetz Deutschlands als solches bezeichnet.

¹⁹ Vgl. Europäische Kommission, 24. 10. 2023, COM(2023) 650 final, S. 31, dass mit Blick auf die bevorstehende Überprüfung der Governance-Verordnung eine Überarbeitung der Governance für die Energie- und Klimapolitik und der Architektur der politischen Strategien der EU möglicherweise erforderlich ist.

²⁰ Siehe die Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ Europäische Kommission, 11. 12. 2019, COM(2019) 640 final.

²¹ Siehe die Mitteilung der Kommission „Fit für 55“: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030“ Europäische Kommission, 14. 07. 2021, COM(2021) 550 final.

²² Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“), ABl. 2021 L 243/1 (im Folgenden: EU-Klimagesetz). Die EU hatte sich gerade rechtzeitig auf das EU-Klimagesetz verständigt, bevor der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika Joe Biden am 22. 04. 2021, dem Earth Day, einige Staaten der Welt zusammengerufen hat, um den internationalen Klimaschutz voranzutreiben. Hierzu Stäsche, EnWZ 2021, 151, 157.