

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Annalena Baerbock, Dr. Julia Verlinden, Manuel Sarrazin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/11807 –**

Haltung der Bundesregierung zum geplanten Governance-System der Energieunion

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 30. November 2016 hat die Europäische Kommission ihr Maßnahmenpaket „Saubere Energie für alle Europäer – Wachstumspotenzial Europas erschließen“, das sogenannte „Winterpaket“, vorgestellt. Damit möchte sie einen Teil der Ziele der Energieunion umsetzen, insbesondere der vom Europäischen Rat im Oktober 2014 beschlossenen Energie- und Klimaziele für das Jahr 2030 zur Reduzierung von EU-internen Treibhausgasen. Neben weiteren Richtlinien und Verordnungen ist in diesem Paket auch eine Verordnung zum Governance-System der Energieunion enthalten. Darin schlägt die Kommission Regeln zu Nationalen Energie- und Klimaplänen (NECPs) und Fortschrittsberichten vor, die für Vergleichbarkeit der Planung und Berichterstattung der Mitgliedstaaten bei den fünf Dimensionen der Energieunion sorgen soll. Damit will die Europäische Kommission die bisherige sektorale Berichterstattung zusammenführen und effizienter machen.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die Pläne 2023/2024 zu aktualisieren, wodurch Verfehlungen der Zielerreichung vermieden werden soll. Nach Einschätzung der Fragesteller ist allerdings offensichtlich, dass der Vorschlag für die Governance-Verordnung nicht ausreicht, um selbst die schwachen Energie- und Klimaziele der Europäischen Union (EU) zu erreichen. Der vorgeschlagene Bottom-up-Ansatz bietet zwar die Chance einer langfristigen Strategieentwicklung in und mit den Mitgliedstaaten sowie den Vorteil, dass er an den Paris-Überprüfungsmechanismus gekoppelt werden kann. Da jedoch quantitative Ziele fehlen, besteht für die Mitgliedstaaten nur unzureichende Verbindlichkeit.

1. Hält die Bundesregierung den vorgeschlagenen Verordnungsentwurf zur Governance der Energieunion für angemessen, um zur Verwirklichung der Klima- und Energieziele entscheidend beizutragen (bitte begründen)?

Die Grundkonzeption des vorgeschlagenen Verordnungsentwurfs entspricht dem in Deutschland für die Energiewende etablierten System von langfristiger Planung, Berichterstattung und Monitoring und wird zum Erreichen der EU-Ziele für Energie und Klima beitragen. Hierfür erforderlich ist einerseits die Vergleichbarkeit der langfristigen Planung und Berichterstattung der Mitgliedstaaten. Der Vorschlag sieht daher verbindliche Regeln zu Nationalen Energie- und Klimaplänen (NECPs) und Fortschrittsberichten vor. Andererseits erfordert ein wirksames Governance-System eine einheitliche, auf EU-Ebene stattfindende Bewertung und Überwachung der Fortschritte auf Basis der eingereichten Pläne und Berichte, um möglichst frühzeitig einer Zielverfehlung entgegensteuern zu können. Für den Fall einer Lücke zwischen den freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten und den EU-Zielen sind zudem zusätzliche Maßnahmen auf nationaler Ebene und Unionsebene vorgesehen. Aus Sicht der Bundesregierung stellt der vorgeschlagene Verordnungsentwurf daher eine gute Basis für die weiteren Verhandlungen dar. Zu begrüßen ist insbesondere, dass der Vorschlag bereits erste Regelungen für den Fall einer Lücke zwischen den kumulierten Beiträgen der Mitgliedstaaten und den vereinbarten EU-Zielen in den Bereichen Erneuerbare Energien und Energieeffizienz vorsieht. Die Bundesregierung setzt sich in den Verhandlungen für mehr Klarheit der entsprechenden Regelung (Artikel 27 des Vorschlags) ein. Wichtig ist insbesondere, dass die richtigen Anreize sowohl für die Planung ambitionierter Zielbeiträge der Mitgliedstaaten als auch für eine frühzeitige Umsetzung dieser Beiträge (sog. early efforts) gesetzt werden (siehe Antwort zu Frage 8). Das Erreichen des EU-Klimaziels für 2030 soll durch die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Zielverteilungsverordnung im Zeitraum 2021 bis 2030, zur Überarbeitung der EU-Emissionshandels-Richtlinie für die vierte Handelsperiode (2021 bis 2030) sowie zur Einbeziehung und zum Abbau von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) in die Klima- und Energiepolitik bis 2030 sichergestellt werden (siehe auch Antwort zu Frage 2).

2. Teilt die Bundesregierung die Kritik der Fragesteller, dass es der Verordnungsentwurf versäumt, mehr Verbindlichkeit für die Mitgliedstaaten bei der Zielerreichung zu erzeugen?

Wenn nein, warum nicht?

Der Europäische Rat hat im Oktober 2014 das verbindliche Ziel der EU beschlossen, die EU-internen Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 40 Prozent im Vergleich zu 1990 zu reduzieren. Darüber hinaus hat der Rat ein EU-Ziel für den Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch von mindestens 27 Prozent bis 2030 festgesetzt, welches auf EU-Ebene verbindlich sein soll. Zur Steigerung der Energieeffizienz bis 2030 hat er auf EU-Ebene ein indikatives Ziel von mindestens 27 Prozent vorgegeben, welches spätestens im Jahr 2020 überprüft werden soll. Vorschläge für die Verteilung der national verbindlichen Klimaziele zwischen den Mitgliedstaaten für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels im Zeitraum 2021 bis 2030, für eine Überarbeitung der EU-Emissionshandels-Richtlinie für die vierte Handelsperiode (2021 bis 2030) sowie zum Abbau von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) hat die Europäische Kommission vorgelegt. Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Governance-Verordnung enthält Vor-

schläge, wie die EU-Ziele im Energiebereich erreicht werden können. Die Vorschläge stehen im Einklang mit dem vom Europäischen Rat im Oktober 2014 erzielten Kompromiss. Wichtig ist, dass der Vorschlag erste Regelungen für den Fall einer Lücke zu den vereinbarten EU-Energiezielen vorsieht (siehe Antwort zu Frage 1).

3. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Fragesteller, dass der Verordnungsentwurf bisher zu wenig Anreize für die Mitgliedstaaten liefert, selbstständig ambitionierte nationale Energie- und Klimaziele zu setzen?

Wenn nein, warum nicht?

Nach Auffassung der Bundesregierung enthält der Vorschlag erste Regelungen, die Anreize für Mitgliedstaaten enthalten, selbstständig ambitionierte nationale Energieziele zu setzen. Dies wird u. a. durch die vorgeschlagenen Regelungen in Artikel 27 Absatz 1 angeregt, indem ambitionierte Zielbeiträge einzelner Mitgliedstaaten im Falle unzureichender kollektiver Zielbeiträge bereits nach Notifizierung der NECPs Berücksichtigung finden. Die Bundesregierung wird sich in den Verhandlungen für mehr Klarheit der entsprechenden Regelung einsetzen, um noch deutlichere Anreize zu setzen (siehe Antwort zu Frage 1).

4. Teilt die Bundesregierung die Bedenken, dass dem Verordnungsvorschlag Vorgaben für eine langfristige Energie- und Klimastrategie fehlen?

Wenn nein, warum nicht?

Nach Ansicht der Bundesregierung enthält der Vorschlag Vorgaben für langfristige Energie- und Klimastrategien der Mitgliedstaaten. Er enthält insbesondere Vorgaben für NECPs für den Zeitraum 2021 bis 2030. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, neben Zielen und Beiträgen zu den EU-2030-Zielen sowie den sonstigen Dimensionen der Energieunion ihre Strategien und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele und Beiträge anzugeben sowie eine umfassende Folgenabschätzung bis mindestens 2040 durchzuführen. Darüber hinaus sieht der Vorschlag in Artikel 14 vor, dass die EU-Mitgliedstaaten langfristige Niedrigemissions-Strategien vorlegen.

5. Wie kann nach Einschätzung der Bundesregierung eine Vergleichbarkeit der NECPs gewährleistet werden, und wie sollen die gelieferten Zahlen durch die Europäische Kommission verifiziert werden können?

Die Vergleichbarkeit der NECPs wird durch die verbindlichen Vorgaben des Verordnungsentwurfs einschließlich seiner Anhänge gewährleistet. Die Bundesregierung unterstützt die Verbindlichkeit und den Detailgrad des vorgegebenen allgemeinen Rahmens der NECPs (Anhang I) in den Ratsverhandlungen. Zudem bietet die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten verschiedene Austauschformate an, um den Prozess der Erstellung zu begleiten. Die zu meldenden Daten und Prognosen sollen sich nach den Vorgaben des Verordnungsentwurfs soweit möglich auf Eurostat-Daten und auf Methoden, die für die Meldung europäischer Statistiken nach den jeweiligen sektoralen Rechtsvorschriften verwendet werden, stützen bzw. mit diesen vereinbar sein. Dies gewährleistet Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten und die Verifizierung der gemeldeten Daten durch die Europäische Kommission.

6. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Vorschlägen für einen sogenannten Gap-Filler-Mechanismus?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 1, 3, 8 und 9 verwiesen.

7. Wie sollen die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die nationalen Maßnahmen ausreichen, um das Gesamtziel der Europäischen Union sicherzustellen?
- a) Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass alle Mitgliedstaaten qualitative und quantitative Ziele vorlegen werden, und wenn nein, warum nicht?

Ja. Die Bundesregierung wird sich für entsprechende Regelungen einsetzen, die der Verordnungsvorschlag bereits vorsieht.

- b) Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Ziele der Mitgliedstaaten jeweils auf nationaler Ebene in Gesetze oder Leitlinien festgeschrieben werden, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Die Mitgliedstaaten legen ihre Ziele bereits in den NECPs fest. Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten vorzugeben, die Ziele darüber hinaus in bestimmten Formen auf nationaler Ebene festzuschreiben.

8. Ist die Bundesregierung bereit, fehlendes Engagement anderer Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Energie- und Effizienzziele zu kompensieren, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass alle Mitgliedstaaten angemessen zur Erreichung der Energie- und Effizienzziele beitragen müssen. Der Verordnungsentwurf sieht für den Fall einer Lücke zu den EU-Zielen für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien Mechanismen vor, die diese Lücke schließen sollen (vgl. Artikel 27). Für den Fall, dass bereits die in den NECPs bzw. ihren Aktualisierungen enthaltenen geplanten Beiträge der Mitgliedstaaten nicht ausreichen, um die gemeinsamen Ziele zu erreichen, sieht der Vorschlag Maßnahmen auf EU-Ebene vor. Für den Fall, dass Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Beiträge nicht ausreichen, um die EU-Ziele zu erreichen, sieht der Vorschlag die Möglichkeit weiterer nationaler Maßnahmen der Mitgliedstaaten für Erneuerbare Energien bzw. Maßnahmen auf EU-Ebene bei Energieeffizienz und Erneuerbaren Energien vor.

Es ist wichtig, dass hierbei ambitionierte geplante Beiträge der Mitgliedstaaten sowie eine frühzeitige Umsetzung dieser Beiträge ausreichend berücksichtigt werden, damit Mitgliedstaaten keinen Anreiz haben, geringe Zielbeiträge zu planen oder zunächst nur niedrige Beiträge zu leisten. Die Bundesregierung macht in den Ratsverhandlungen deutlich, dass ein verlässlicher und angemessener Mechanismus zur Füllung etwaiger Lücken zu den EU-Zielen für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien, welcher der kollektiven Verantwortung aller Mitgliedstaaten bei der Zielerreichung Rechnung trägt, eine Voraussetzung für ambitionierte Zielbeiträge ist.

9. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass der Europäischen Kommission nicht genügend Instrumente zur Verfügung stehen, um bei Nicht-Mitwirkung von Mitgliedstaaten an der gemeinsamen Zielumsetzung angemessen reagieren zu können?
- a) Wenn ja, wird sie sich für eine Stärkung der Kommissionsposition einsetzen?
- b) Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung wird sich insgesamt für eine weitere Stärkung sowie klarere Regeln des Mechanismus zur Füllung einer etwaigen Lücke bei der Erreichung der EU Ziele für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien einsetzen. Wichtig ist hierbei insbesondere, die Anreize für Mitgliedstaaten richtig zu setzen.

10. Sind die Vorgaben aus Artikel 9 und 28 der Verordnung nach Kenntnis der Bundesregierung hinreichend verbindlich, um eine Verifizierung und Nachbesserung implementierter Maßnahmen zu erwirken (bitte begründen)?

Artikel 9 und Artikel 28 enthalten die Möglichkeit der Europäischen Kommission, Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu erteilen, um die Verwirklichung der Ziele der Energieunion sicherzustellen. Diese Empfehlungen sind in Einklang mit Artikel 288 AEUV nicht rechtsverbindlich. Dementsprechend stehen der Europäischen Kommission bei Nichtbeachtung auch keine Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung, soweit das Verhalten des Mitgliedstaates nicht aufgrund einer anderen rechtsverbindlichen Bestimmung, auf die sich die Empfehlung bezieht, zugleich ein Vertragsverletzungsverfahren rechtfertigt. Allerdings sind die Mitgliedstaaten nach dem Verordnungsvorschlag verpflichtet, den Empfehlungen der Europäischen Kommission umfassend Rechnung zu tragen. Dies entspricht dem in Artikel 194 Absatz 1 AEUV verankerten Solidaritätsgedanken. Zudem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihren Fortschrittsberichten darzulegen, in welcher Weise sie den Empfehlungen Rechnung getragen haben und müssen Abweichungen hiervon begründen.

11. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Mitgliedstaaten verbindlich und transparent darstellen müssen, zu welchen Treibhausgasminde-rungen ihre jeweiligen Maßnahmen führen?
- Wenn nein, warum nicht?

Der Verordnungsvorschlag sieht im Rahmen des analytischen Teils der NECPs die Vorlage von Prognosen und Folgeabschätzungen über die Entwicklung des Abbaus von Treibhausgasen mit derzeitigen Strategien und Maßnahmen und den geplanten Strategien und Maßnahmen vor. Die Bundesregierung wird sich grundsätzlich im Rahmen der Verhandlung für eine Beibehaltung entsprechender Vorschriften einsetzen.

12. Teilt die Bundesregierung die Bedenken, dass es in vielen EU-Mitgliedstaaten zwischen den Jahren 2020 und 2025 zum Erliegen des Ausbaus erneuerbarer Energien kommen könnte, da bisher keinerlei Verpflichtungen zu weiteren nationalen Maßnahmen nach dem Jahr 2020 im Verordnungsentwurf enthalten sind?

Die Bundesregierung teilt diese Bedenken nicht, da der Vorschlag vorsieht, dass alle Mitgliedstaaten Beiträge zur Erfüllung des verbindlichen EU-2030-Ziels für Erneuerbare Energien leisten und diese Beiträge mit Maßnahmen hinterlegen. Der Verordnungsentwurf sieht zudem in Artikel 27 Absatz 4 für den Fall einer

Lücke zu den EU-2030-Zielen für Erneuerbare Energien die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, zusätzliche nationale Maßnahmen zu treffen. Die Bundesregierung setzt sich in den Verhandlungen dafür ein, dass Mitgliedstaaten nicht nur einmal auf der Basis der ersten Überprüfung durch die Europäische Kommission in 2023 die Möglichkeit erhalten, mit angemessenen und verlässlichen nationalen Maßnahmen gegen zu steuern, sondern (auf Basis der weiteren Überprüfungen durch die Europäische Kommission) auch in den Folgejahren. Teil der Vorschläge der Europäischen Kommission vom 30. November 2016 ist zudem eine Neufassung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie. Diese sieht zum einen die Fortführung der nationalen Fördersysteme als ein zentrales Instrument vor, um die Beiträge der Mitgliedstaaten zum verpflichtenden EU-Ziel zum Ausbau der Erneuerbaren Energien umzusetzen. Hier setzt sich die Bundesregierung für eine Stärkung nationaler Fördersysteme durch konkretere gemeinsame Regeln für deren Ausgestaltung ein. Zudem sieht der Entwurf für den Wärme- und Kältesektor in Artikel 23 die Verpflichtung vor, eine Erhöhung des Anteils der für die Wärme- und Kälteversorgung bereitgestellte Energie aus erneuerbaren Quellen jährlich um mindestens einen Prozentpunkt anzustreben. Auch für den Verkehrssektor sieht der Entwurf zusätzliche Instrumente zur Steigerung des Anteils an erneuerbaren Energien vor.

13. Erachtet die Bundesregierung die Planungs- und Berichtspflichten als hinreichend und im Einklang mit den Vorgaben und Berichtszyklen des Pariser Klimaabkommens (bitte begründen)?

Die Bundesregierung begrüßt, dass die verschiedenen Bereiche der Energie- und Klimapolitiken zukünftig integriert betrachtet werden sollen. Da die Straffung der bestehenden Planungs- und -berichtspflichten in diesen Bereichen jedoch nicht zu einem Verlust an Substanz oder Qualität insbesondere für die quantitativen Ziele für Klima, Energieeffizienz und Erneuerbare Energien führen darf, wird aktuell geprüft, inwieweit alle für die Erreichung der 2030-Ziele der Europäischen Union wesentlichen Elemente der bestehenden Pflichten in dem Verordnungsentwurf vorhanden sind und ob diese im Einklang mit den Vorgaben und Berichtszyklen des Pariser Klimaabkommens stehen.

14. Verträgt sich der geplante Ausbau der Nord-Stream-Pipeline mit den Vorgaben „nationale Ziele für die stärkere Diversifizierung der Energiequellen und für Lieferquellen in Drittländer“ und „nationale Ziele für die Verringerung der Abhängigkeit von Energieeinfuhren aus Drittländern“ (bitte begründen)?

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass die Mitgliedstaaten in ihren Nationalen Energie- und Klimaplänen „Nationale Ziele für die stärkere Diversifizierung der Energiequellen und für Lieferquellen in Drittländer“ sowie „Nationale Ziele für die Verringerung der Abhängigkeit von Energieeinfuhren aus Drittländern“ angeben. Nord Stream 2 ist ein kommerzielles Projekt. Es steht der Formulierung der genannten Ziele nicht entgegen

