



Bundesministerium für
Wirtschaft, Familie und Jugend
Sektion IV (Energie und Bergbau)
Stubenring 1
1011 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
550.400/ 0001- IV/SL/2014	UV/GSt/CS/He/ Wi/Hu	Christoph Streissler, DW 2168 Dorothea Herzele, Susanne Wixforth	DW 2105	18.02.2014

EK Mitteilung „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030“

Die Bundesarbeitskammer (BAK) dankt für die Übermittlung der Mitteilung der Europäischen Kommission, in der diese ihre Überlegungen zum Rahmen der Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020 bis 2030 darlegt.

Einleitend verweist die BAK darauf, dass sie zum zugehörigen Grünbuch der Europäischen Kommission „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030“ (COM(2013) 169 final) am 28.6.2013 Stellung genommen hat. Die dort getroffenen Feststellungen und Vorschläge sind weiterhin gültig. Insbesondere vertritt die BAK weiterhin die Position, dass auch für den Zeitraum 2020 bis 2030 die Klima- und Energiepolitik drei Ziele umfassen soll – Verringerung der Treibhausgasemissionen, Anteil der erneuerbaren Energie am Energieverbrauch und Steigerung der Energieeffizienz –, die quantifiziert, verpflichtend und auf Ebene der Mitgliedstaaten festzulegen sind.

Quantifizierte klima- und energiepolitische Ziele

In der nun vorgelegten Mitteilung schlägt die Kommission als Kernstück der EU-Energie- und Klimapolitik bis 2030 eine neue Zielvorgabe für die Minderung der EU-internen Emissionen von Treibhausgasen (THG) von 40 % gegenüber dem Stand von 1990 vor, das von den Sektoren im EU-Emissionshandel (ETS) und den nicht vom ETS erfassten Sektoren gemeinsam erreicht werden muss. Die Zielvorgabe für die Nicht-ETS-Sektoren soll dabei auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden, wobei bei dieser Aufteilung – ähnlich, wie es schon für 2020 der Fall ist – die Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden soll.

Hinsichtlich der erneuerbaren Energieträger schlägt die Kommission vor, für die EU insgesamt ein Ziel von mindestens 27 % für den Verbrauch an erneuerbarer Energie bis 2030 zu vereinbaren. Anstatt dieses Ziel, differenziert nach Potenzialen und Leistungsfähigkeit, auf die Mitgliedstaaten aufzuteilen, schlägt die Kommission jedoch lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten hier gewissermaßen Angebote vorlegen, wie viel sie zur Zielerreichung beitragen wollen. Damit wird es für 2030 keine verpflichtenden Ziele für den Anteil der erneuerbaren Energieträger auf Ebene der Mitgliedstaaten geben.

In Bezug auf das Ziel der Energieeffizienz schließlich verweist die Kommission auf die wichtige Rolle, die diese für die Klima- und Energiepolitik spielt, legt aber weder auf gemeinschaftlicher noch auf mitgliedstaatlicher Ebene Ziele fest. Sie verweist lediglich auf die Evaluierung, die im Zuge der Umsetzung der Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU durchgeführt werden wird, und lässt damit die Frage offen, welches der beste Weg ist, um möglichst hohe Energieeinsparungen bis 2030 zu erzielen.

Treibhausgasziel

Die BAK unterstützt die Festlegung eines ambitionierten EU-weiten Ziels für die Reduktion der Treibhausgasemissionen. Sie hält es auch für zweckmäßig, dass die EU vorbereitet ist, um bei den Verhandlungen eines internationalen Klimaschutz-Abkommens in Paris im Jahr 2015 für den Zeitraum nach 2020 die Übernahme eines ambitionierten Ziels vorzuschlagen.

Auf der Basis der verfügbaren Unterlagen muss aber die Festlegung, dass dieses Ziel 40 % Reduktion gegenüber 1990 lauten soll, zumindest arbiträr erscheinen. Weder die Mitteilung noch die Folgenabschätzung, die die Kommission vorgelegt hat, lassen nach Ansicht der BAK eine verlässliche Einschätzung darüber zu, mit welchen Kosten und mit welchen Nutzen welche Akteure zu rechnen haben. Da die Feststellung der Kommission, dass das Ziel einer 40 % Reduktion der Treibhausgasemissionen kostenwirksam erreichbar sei, somit nicht nachvollzogen werden kann und da Informationen zu Verteilungseffekten und anderen wesentlichen Wirkungen fehlen, ist die BAK nicht in der Lage, eine Entscheidung für oder gegen die Höhe dieser Zielfestsetzung zu treffen.

Sie ist jedoch der Auffassung, dass das EU-Ziel ausdrücklich oder implizit an bestimmte Bedingungen geknüpft werden soll, unter anderem an die Übernahme vergleichbarer, verpflichtender Zielsetzungen für Emissionsreduktionen in anderen relevanten Wirtschaftsräumen. Damit soll vermieden werden, dass eine unilaterale Verpflichtung der EU zu übermäßigen Wettbewerbsverzerrungen führt.

Kritik am Fehlen verbindlicher Ziele für erneuerbare Energieträger auf Ebene der Mitgliedstaaten

Die BAK ist der Auffassung, dass ein hoher Anteil erneuerbarer Energieträger nicht ein eigenständiges politisches Ziel darstellt. Ihre bedeutende Rolle kommt den erneuerbaren Energieträgern insofern zu, als sie andere, primäre politische Ziele unterstützen, unter anderem die Erhöhung der Versorgungssicherheit mit Energie und die Verringerung der Emission von Treibhausgasen.

Grundsätzlich würde die Festlegung eines ambitionierten Treibhausgasziels ausreichen, um den Einsatz von Energieträgern zu begünstigen, deren Einsatz mit wenig oder keinen Treib-

hausgasemissionen verbunden ist. Das würde zunächst sowohl Nuklearenergie als auch erneuerbare Energieträger gegenüber fossilen Energieträgern bevorzugen. Würden in dieser Situation die vollen Kosten der Energieträger berücksichtigt – einschließlich aller externen Kosten, die bei der Gewinnung als auch bei der Entsorgung anfallen –, so würde sich zeigen, dass Nuklearenergie bedeutend teurer als die meisten erneuerbaren Energieträger ist. In einer Situation der vollen Anrechnung der externen Kosten würde also ein ambitioniertes Treibhausgasziel den Ausbau der kostengünstigen erneuerbaren Energieträger fördern, ohne dass die Gefahr bestünde, dass es auch zu einem Ausbau der Nuklearenergie käme.

Doch bekanntlich ist die volle Kostenanlastung für Nuklearenergie eine Utopie; die Realität ist weit davon entfernt und wird es bis auf weiteres auch bleiben. Solange aber versteckte und offene Subventionen für die verschiedenen Kostenelemente der Nuklearenergie möglich sind, wird diese einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Stromerzeugungstechnologien haben. Daraus folgt ein wesentlicher Standortnachteil für Staaten, die auf die Erzeugung von Atomstrom verzichten. Die BAK hält mit Nachdruck fest, dass sie den Einsatz von Nuklearenergie aber nicht nur wegen ihrer enormen Kosten, sondern auch aus ethischen Gründen – Gefährdung gegenwärtiger und zukünftiger Generationen durch praktisch nicht kontrollierbare Risiken – ablehnt.

Um den erwähnten Standortnachteil zu beheben oder zumindest zu verringern, fordert die BAK die Festlegung verpflichtender, quantifizierter Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten für den Anteil erneuerbarer Energieträger auch für die Periode 2020 bis 2030.

Selbstverständlich hält sie dabei an ihrer Forderung fest, dass diese Ziele unter den Gesichtspunkten der optimalen gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, der Kosteneffizienz und der Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen sind. Des Weiteren soll der Einsatz nachwachsender Rohstoffe, die auch für die Lebens- und Futtermittelerzeugung eingesetzt werden, für die Erzeugung von Elektrizität oder von Treibstoffen unterbunden werden.

Weiters weist die BAK darauf hin, dass sie die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang mit Skepsis sieht. Auf den ersten Blick, bietet diese Zusammenarbeit die Möglichkeit, die Gewinnung erneuerbarer Energien an den kostengünstigsten Standorten zu realisieren. Unter dem Gesichtspunkt der Wertschöpfung und anderer sekundärer Effekte wird dies von der BAK jedoch kritisch gesehen. Die regionale Zusammenarbeit soll daher höchstens eine Option sein, keine Verpflichtung. Jedenfalls lehnt die BAK Systeme ab, die unter diesem Titel handelbare Zertifikate oder ähnliches für erneuerbare Energien generieren oder auf andere Weise zu einer Finanzialisierung von Energieträgern beitragen. Diese Ablehnung beruht auch auf den negativen Erfahrungen, die mit der Spekulation mit Energieträgern und anderen Rohstoffen auf den Finanzmärkten gemacht wurden.

Energieeffizienz

Die BAK ist überzeugt, dass die Steigerung der Energieeffizienz die zentrale Voraussetzung für die Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele schlechthin ist. Wie sie bereits in der Konsultation zum Grünbuch dargelegt hat, sieht sie in einer derartigen Zielfestlegung kein Problem in Bezug auf die Überbestimmtheit der Zielsetzungen, sondern erachtet die drei Ziele als einander unterstützend und absichernd. Die BAK ist der Auffassung, dass eine

wesentliche Steigerung der Energieeffizienz auch für Zielsetzungen wie Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und Versorgungssicherheit eine unterstützende Rolle spielen. Gerade auch angesichts der in Kapitel 2.6 der Mitteilung dargelegten Unterschiede bei den Energiepreisen zwischen der EU und den USA kommt der Energieeffizienz eine zentrale Bedeutung bei der Stärkung der industriellen Produktion in der EU zu. Abgesehen davon ist sie ein zentraler Treiber für Innovation und technologische Entwicklung. Weiters sieht die BAK die Steigerung der Energieeffizienz als eines der wirksamsten Instrumente gegen die Energiearmut an, von der immer mehr Privathaushalte in der EU betroffen sind. Nur wenn es gelingt den Energieverbrauch zu reduzieren, können auch die Energiekosten nachhaltig gesenkt werden.

Die EU-Kommission spricht sich in der vorliegenden Mitteilung weder für noch gegen eine Festlegung quantifizierter Ziele bei der Energieeffizienz aus, sondern verschiebt die Diskussion der Frage, bis die Energieeffizienz-Richtlinie evaluiert worden ist. Die BAK hält es für zweckmäßig, dass Rat und Parlament die Kommission frühzeitig dazu auffordern, quantifizierte, verbindliche, auf die Mitgliedstaaten aufgeteilte Ziele bezüglich der Energieeffizienz für den Zeitraum 2020 bis 2030 vorzuschlagen.

Reform des Emissionshandels

Neben den Zielsetzungen für THG-Emissionen und erneuerbare Energieträger umfasst der Vorschlag der Kommission auch die Einführung einer Reserve im System des EU-Emissionshandels, die auf der Grundlage vorab festgelegter Regeln eine automatische Anpassung der Menge an Zertifikaten nach oben oder nach unten ermöglicht. Dies soll eine Verringerung der Volatilität der Zertifikatspreise nach sich ziehen und so zu einem verlässlicheren, langfristigeren Rahmen für Investitionen in emissionsmindernde Maßnahmen führen.

Die BAK hält diesen Vorschlag im Grunde für zweckmäßig. Die genaue Beurteilung wird freilich erst auf Basis des konkreten legislativen Vorschlags und der Berechnungen der preislichen Wirkungen möglich sein.

Wettbewerb auf integrierten Märkten

Die BAK hat kürzlich ihre Stellungnahme zum Entwurf der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Bereich Umwelt und Energie abgegeben. Darin hat sie einige wesentliche Forderungen festgehalten, die in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen. Sie teilt ausdrücklich die Position der Kommission in der gegenständlichen Mitteilung, dass Subventionen für ausgereifte Energietechnologien – auch für erneuerbare Energien – im Zeitraum 2020–2030 nach und nach vollständig abgeschafft werden sollen und dass Subventionen für neue und nicht ausgereifte Technologien nur dann zulässig sein sollen, wenn diese in erheblichem Maße zu einem kosteneffizienten Ausbau der erneuerbaren Energien beitragen.

In diesem Zusammenhang wiederholt die BAK ihre Position, dass sie Umwelt- und Energiebeihilfen nur in Form von Investitionsbeihilfen für zweckmäßig erachtet und dass Betriebsbeihilfen – wenn sie nicht gänzlich untersagt werden können – nur unter strengen Auflagen, also auf maximal 5 Jahre befristet und degressiv gewährt werden dürfen.

Die BAK teilt nicht die Einschätzung der EU Kommission bezüglich der Auswirkungen des Wettbewerbs auf die Preisentwicklung bei den Haushaltskunden. Die bisherigen Erfahrun-

gen weisen in eine andere Richtung, nämlich dass Preissenkungen auf der Großhandelsebene in Folge des Wettbewerbs fast ausschließlich Großkunden zugutegekommen sind, während diese an die privaten Haushalte nicht oder mit großer zeitlicher Verzögerung weitergegeben wurden. Auch bei den Netzkosten, die von der EU-Kommission als wesentliche Preistreiber identifiziert werden, zahlen die privaten Haushalte überproportional mehr, da große Unternehmen und Industrie bei der Aufteilung dieser Kosten oft begünstigt werden. Hier sind wesentliche Verbesserungen notwendig, die die Kommission möglichst frühzeitig ansprechen sollte.

Governance für den Politikrahmen bis 2030

Die Kommission legt in der Mitteilung auch dar, wie sie den Governance-Prozess in Bezug auf die klima- und energiepolitischen Ziele verbessern will. Sie wird Leitlinien für die Entwicklung von umfassenden, nationalen Plänen erarbeiten; diese Pläne sollen von den Mitgliedstaaten in einem iterativen Prozess entwickelt und dann einer Prüfung durch die Kommission unterzogen werden. Auf diese Weise sollen unter anderem die Zielerreichung, die Kohärenz der Vorgangsweise der Mitgliedstaaten und ein mittelfristig verlässlicher Rechtsrahmen sichergestellt werden.

Dieser Rahmen wird auch Festlegungen in Bezug darauf einfordern, in welchem Ausmaß umstrittene Technologien, wie die Nuklearenergie, die Förderung von Schiefergas oder die Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (CCS), von den Mitgliedstaaten eingesetzt werden. Die damit verbundene Verbesserung der Transparenz wird von der BAK begrüßt.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung der angeführten Positionen bei der Festlegung der Verhandlungspositionen in den einschlägigen Ratsformationen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Maria Kubitschek
iV des Direktors
F.d.R.d.A.