**Deutscher
Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**

02.07.2013

**Stellungnahme des
Deutschen Gewerkschaftsbundes**

zum

Grünbuch „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030“ der EU-Kommission

Registriernummer des DGB: 07595112423-87

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abt. Industrie-, Dienstleistungs- und Strukturpolitik

Verantwortlich:
Dietmar Hexel

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Fragen an:
Frederik Moch
frederik.moch@dgb.de oder
Daniel Schneider
daniel.schneider@dgb.de

Zu dem vorliegenden Grünbuch „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030“ der EU-Kommission nimmt der DGB wie folgt Stellung:

Zu „4.1. Allgemeine Fragen“:

Die 20-20-20-Ziele des Energiepakets aus dem Jahr 2008 haben die politischen Anforderungen an die klima- und energiepolitische Umgestaltung des EU-Energiesystems bis zum Jahr 2020 umrissen und den Mitgliedsstaaten einen klaren Handlungsrahmen vorgegeben. Dabei wurde durch das Herunterbrechen der allgemeinen Ziele auf individuelle nationale Ziele der unterschiedlichen ökonomischen Situation und den unterschiedlichen Potenzialen der Mitgliedsstaaten Rechnung getragen. Im Ergebnis zeigt sich, dass die rechtsverbindlichen Zielsetzungen in den Bereichen Ausbau der Erneuerbaren Energien und Klimagasreduktion den Strukturwandel wesentlich beschleunigt haben, wie die Kommission im vorliegenden Grünbuch darstellt.

Insbesondere das jährliche Wachstum des Anteils der **Erneuerbaren Energien** (EE) am Bruttoendenergieverbrauch der EU ist durch das Festlegen rechtsverbindlicher nationaler Ziele deutlich angestiegen, wobei die Kommission eine weitere Steigerung für erforderlich hält, um das Ziel für 2020 sicher zu erreichen. Dies kann aus Sicht des DGB für Deutschland insbesondere für den Strombereich verifiziert werden. In Deutschland ist namentlich der Anteil der EE am Bruttostromverbrauch spürbar von rund 14,5 % (2008) auf derzeit 23,5 % (2012) angestiegen. Dabei wurde aber auch deutlich, dass das schnelle Wachstum der volatilen Energieträger Wind und Photovoltaik deutliche Erweiterungen der zugrunde liegenden Infrastruktur (Back-up-Kraftwerke, Netze, Speicher etc.) erfordert. Erfolgen diese nicht oder nur verzögert, kann dadurch das weitere Tempo des EE-Ausbaus deutlich verlangsamt werden. Umgekehrt sind in diesen Bereichen der Energieinfrastruktur zahlreiche zusätzliche Arbeitsplätze zu erwarten, wenn die ausstehenden Investitionen getätigt werden. Gleichzeitig müssen erhöhte Anforderungen an die Erneuerbaren Energien gestellt werden, damit diese als künftige tragende Säule der Stromversorgung ihrer Systemverantwortung nachkommen.

Künftig werden zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um das Wachstumstempo beibehalten zu können. Dies betrifft auch die Frage der Gestaltung des Strommarktdesigns, dass durch eine Komponente der Bepreisung der Leistungssicherung ergänzt werden muss. Dabei ist zu beachten, dass bei weiterem Vordringen der EE entsprechend den Vorgaben der EU in den einzelnen Mitgliedsstaaten auch die Anforderungen an die zwischenstaatliche Kooperation deutlich steigen werden. Dies betrifft im Wesentlichen den Bereich des Netzausbaus und den Ausgleich von (fluktuierender) Erzeugung und Verbrauch. Hier wird es für die Zeit nach 2020 wesentlich darauf ankommen, die einzelnen nationalen Ausbauziele deutlich enger aufeinander abzustimmen, als dies im Energiepaket 2008 der Fall war. Entsprechend muss auch der innergemeinschaftliche Ausbau der Ausgleichsoptionen (Kraftwerke, Lastmanagement, Speicher) und der Übertragungsnetze koordiniert werden.

Im Bereich der **Klimagasreduktion** hat die Einführung des Emissionshandels positive Anfangsimpulse gesetzt, die allerdings – die Kommission weist im Grünbuch darauf hin – durch den lang andauernden Verfall der Zertifikatspreise in Gefahr sind. Es wäre zu untersuchen, inwieweit die Ursache für diesen Verfall lediglich im gebremsten Wirtschaftswachstum der EU zu finden ist, oder ob insbesondere die extreme Spreizung der nationalen Zielsetzungen (zwischen plus 40 % und Minus 40 %) zum derzeitigen Überangebot maßgeblich beigetragen hat und bei Zielsetzungen für das Jahr 2030 korrigiert werden muss. Zudem sollte der Einfluss des Ausbaus Erneuerbarer Energien auf die Zertifikatspreise beleuchtet werden. Es sollte insgesamt geprüft werden, mit welchen Maßnahmen innerhalb des Emissionshandels starke Anreize für Investitionen in moderne klimaschonende Technologien gesetzt werden können. Auch die Ausnahmetatbestände müssen auf den Prüfstand, insbesondere auch der hohe Anteil, den Clean-Developement-Maßnahmen (CDM) an der Erreichung der Ziele derzeit haben dürfen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass es auch über das Jahr 2020 hinaus sachgerechte Ausnahmen für die energieintensive Industrie geben muss, um geschlossene Wertschöpfungsketten und Arbeitsplätze zu erhalten und um Innovationen von einer starken industriellen Basis aus anstoßen zu können.

Vor dem Hintergrund des aktuellen Preisverfalls am CO_2-Zertifikatemarkt müssen auch kurzfristig konsistente und planungssichere Ziele und Instrumente europäischer Klima- und Energiepolitik diskutiert und definiert werden, die auch wirksamere Anreizwirkungen für Investitionen in neue Technologien beinhalten müssen. Dabei sind jedoch die Planungssicherheit und die Investitionszyklen der betroffenen

Unternehmen zu berücksichtigen, um die Gefahr von Produktionsverlagerungen und Arbeitsplatzverlusten abzumildern.

Die **Energieeffizienzrichtlinie von 2012** soll die vorhandenen Defizite beim Erreichen des Effizienzziels für 2020 abbauen helfen. Es wird jetzt wesentlich auf eine konsequente nationale Umsetzung in den einzelnen Mitgliedsstaaten ankommen, ob dies gelingt. Chancen sieht der DGB in der Beauftragung der Energieversorger mit der Aufgabe, die jährlichen Reduktionsziele von 1,5 % des Bruttoenergieverbrauchs bei ihren Kunden zu erreichen. Dies kann auch in Produktionsprozessen zu Verbesserungen führen. Durch die von der Energieeffizienzrichtlinie ausgelösten Energiedienstleistungen können Arbeitsplätze in der Energiewirtschaft gesichert werden und neue entstehen. Es muss allerdings verbindlich geklärt werden, dass die den im Wettbewerb stehenden Versorgern entstehenden Mehrkosten für Beratungen und technische Dienstleistungen durch nationale Energieeffizienzfonds in ausreichender Höhe finanziert werden.

Ein derartiger Energieeffizienzfonds soll laut Emissionshandelsrichtlinie aus dem Aufkommen aus dem $C0_2$-Zertifikatehandel gebildet werden. Derzeit liegt dieser Handel am Boden. Bis zur Wiederherstellung eines funktionierenden, realitätsgerechten $C0_2$-Preises durch Nachjustierung des Zertifikatehandels müssen die Mitgliedsstaaten diesen erforderlichen Energieeffizienzfonds aus den nationalen Haushalten speisen.

Zu „4.2. Zielvorgaben“:

Um die **langfristigen Klimaziele für 2050** erreichen zu können, müssen für den Zeitraum bis 2030 ambitionierte und rechtsverbindliche Zwischenziele festgelegt werden. Diese Zwischenziele sollten aus Sicht des DGB die Bereiche Reduktion der Treibhausgase, Anteil der Erneuerbaren Energien (am Bruttoendenergie- und Stromverbrauch) und Energieeffizienzsteigerung umfassen, um den notwendigen **Strukturwandel der Energieversorgung** zu flankieren. Aus Sicht des DGB wäre es zudem sinnvoll, dass die EU-Energiepolitik auf den **Einsatz und die Förderung der Kernenergie verzichtet**.

Die zu beschließenden **Teilziele** sollten sich im Zeitverlauf möglichst linear an die 20-20-20-Ziele anschließen, um eine **kontinuierliche Entwicklung** zu ermöglichen und den Investoren **Rechts- und Planungssicherheit** garantieren. Dabei sollten insbesondere die zwischen den Mitgliedsstaaten noch sehr heterogen vereinbarten Zielsetzungen im 20-20-20-Paket bis 2030 eine **kontinuierliche Angleichung** erfahren, um einen Beitrag zu leisten, die Lebensvoraussetzungen- und -bedingungen in allen Ländern der Gemeinschaft allmählich aneinander anzunähern und Wettbewerbsverzerrungen einzugrenzen. Dies gilt insbesondere für das Wachstumstempo der Erneuerbaren Energien sowie die $C0_2$-Reduktionsziele. Keinem Mitgliedsstaat sollte im Zeitraum zwischen 2020 und 2030 noch ein Zuwachs an $C0_2$-Emissionen zugestanden werden. Das **1,5-%-Ziel zur Effizienzsteigerung** ist beizubehalten und aufgrund der bis dato gemachten Erfahrungen zu konkretisieren. Es sollte geprüft werden, ob dieses Ziel entgegen der jetzigen Rechtslage auf andere Sektoren (bspw. Verkehr) ausgeweitet bzw. angerechnet werden kann. Des Weiteren ist anzustreben, dass sich die Mitgliedsstaaten zu rechtsverbindlichen Zielsetzungen für den Ausbau der hocheffizienten **Kraft-Wärme-Kopplung** verpflichten.

Widersprüche zwischen den einzelnen Zielsetzungen des 20-20-20-Paketes haben die Erfolgsaussichten der Einzelziele nicht spürbar verschlechtert. Natürlich hat der Ausbau der Erneuerbaren Energien dazu geführt, dass der Anteil der $C0_2$-neutralen Energieerzeugung zugenommen hat – Hauptursache für den Zusammenbruch des Zertifikatehandels war dies jedoch keinesfalls. Das für den Preisverfall verantwortliche Überangebot an Zertifikaten ist vielmehr zum einen auf die Überallokation in Industriebereichen, die von der Wirtschaftskrise besonders betroffen sind, zurückzuführen, sowie auf die vielen Ausnahmebestimmungen und die Möglichkeiten, über CDM-Maßnahmen günstigere Maßnahmen in Drittländern anrechnen zu lassen.

Eine **Interdependenz in den Zielen** ist freilich in der geplanten Nutzung der $C0_2$-Zertifikatserlöse für Energieeffizienzfonds zu sehen, die infolge des Preisverfalls nicht ausreichend zustande kommt. Dieser Zielkonflikt muss durch realistischere, und das heißt ehrgeizigere Ziele zur Klimagasreduktion für die einzelnen Mitgliedsstaaten aufgelöst werden, sowie durch Reduktion der Ausnahmetatbestände. Beide Maßnahmen müssen so wirksam angelegt werden, dass sie sicher zu einer entsprechenden Verknappung der Zertifikate führen können, um einen angemessenen $C0_2$-Preis dauerhaft sicher zu stellen.

Einheitliche, rechtsverbindliche $C0_2$-Reduktionsziele für die Bereiche Verkehr, Landwirtschaft und Industrie sind für den Zeitraum 2020 - 2030 unbedingt erforderlich.

Aus Sicht des DGB ist es entscheidend, dass die oben diskutierten **Zielvorgaben auch der Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit der europäischen Energieversorgung Rechnung tragen**. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Kernziele mittel- und langfristig einen entscheidenden Beitrag zur Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit liefert, da diese zu einer reduzierten Nutzung fossiler Brennstoffe führen. Allerdings ist vor dem Hintergrund des damit verbundenen Strukturwandels und Investitionsbedarfs die weitere Preisentwicklung für alle Verbrauchergruppen genau zu beobachten. Es muss ausgeschlossen werden, dass übermäßige Kostensteigerungen insbesondere für preissensible Verbraucher wie energieintensive Unternehmen oder einkommensschwache Haushalte auftreten. Energieintensive Industrien verlieren durch unilaterale Energiepreissteigerungen an Wettbewerbsfähigkeit und verlagern schlimmstenfalls Produktion und Arbeitsplätze in Länder mit geringen Umwelt- und Sozialstandards. Das Abwandern dieser Branchen würde den Verlust geschlossener Wertschöpfungsketten nach sich ziehen, was zu verheerenden Folgen für Wohlstand und Beschäftigung in Deutschland führen würde. Zudem liefern die energieintensiven Industrien wichtige Vorprodukte für die Energiewende. Der DGB tritt im Sinne von Wohlstands- und Beschäftigungssicherung dafür ein, dass der Umbau der Energieversorgung als Treiber und Voraussetzung für einen starken Industriestandort mit vollständigen Wertschöpfungsketten angesehen wird.

Zu „4.3. Instrumente“:

Aus Sicht des DGB ist es vor dem Hintergrund des Preisverfalls am CO_2-Zertifikatemarkt erforderlich, **strukturelle Änderungen am Emissionshandel** vorzunehmen oder ihn durch ein anderes, wirksames Instrument zu ersetzen. Tiefgreifende Änderungen können aus Gründen der Investitionssicherheit und des Vertrauensschutzes allerdings erst ab dem Jahr 2020 greifen. Im Zuge struktureller Änderungen sollten künftig die Faktoren EE-Ausbau und Konjunkturentwicklung stärker in der Emissionsobergrenze abgebildet werden. Ersteres leistet einen wichtigen Beitrag zur Kohärenz von Emissionshandel und EE-Ausbau. Zudem sorgt eine konsequente und realistische Ausgestaltung des Emissionshandels dafür, dass nicht zusätzliche nationalstaatliche Maßnahmen ergriffen werden, die einer Fragmentierung Vorschub leisten.

Zudem sollten durch geeignete Maßnahmen Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen innerhalb und außerhalb des Emissionshandels reduziert werden. Dies erfordert, dass es auch für Wirtschaftssektoren außerhalb des Emissionshandels vergleichbare Vorgaben und Anreize zur Emissionsminderung geben muss. Dabei sollte der Stand der Technik Maßstab beim Bau und Betrieb technischer Anlagen sein.

Sollte für die Erreichung **ambitionierter Ausbauziele im Bereich der Erneuerbaren Energien** im Stromsektor auch über das Jahr 2020 hinaus Förderbedarf bestehen, sollte sich diese Förderung zukünftig an **erfolgreichen und erprobten Politikinstrumenten wie dem deutschen Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)** orientieren. Das bedeutet vor allem, dass die Förderung auch weiterhin einen flächendeckenden Ausbau aller erneuerbaren Energieträger ermöglichen muss. Dies sollte vor dem Hintergrund der Debatte um die Harmonisierung der Fördersysteme innerhalb der EU verinnerlicht werden.

Ein wesentlicher Beitrag zur **Kosteneffizienz** bei der Zielerreichung wird darin bestehen, die weiteren Ziele des Zubaus volatiler Erneuerbarer Energien (Wind, PV) im Stromsektor mit dem dazugehörigen Bedarf an Infrastruktur (Back-up-Kraftwerke, Netze, Speicher etc.) zu koordinieren. Dadurch können auch Fehlinvestitionen vermieden werden. Diese **Koordination** erfordert wesentlich die Übernahme von Systemverantwortung durch die Betreiber der Anlagen volatiler Erneuerbarer Energien, setzt aber auch voraus, dass der erforderliche Betrieb und Zubau von Back-up-Kraftwerken und anderen Ausgleichsoptionen wirtschaftlich darstellbar ist. Der derzeitige Energy-Only-Strommarkt, der allein die Kosten bereits abgeschriebener Kraftwerke abbildet, bietet hierzu aufgrund der reduzierten Einsatzzeiten der Kraftwerke immer weniger Anreize. Insofern sollte die gesicherte Leitungsbereitstellung künftig gesondert bepreist werden. Die **Einführung eines europäischen Kapazitätsmarktes** kann eine weitere Fragmentierung des Energie-Binnenmarktes wirksam verhindern und gleichzeitig die Versorgungssicherheit bei weiterem Vordringen der volatilen Energien sicherstellen.

Es gibt bereits derzeit eine ganze Palette von erprobten, **kosteneffizienten Energieeffizienz-Dienstleistungen** vor allem der Energieversorger. Die Energieversorger sollten in die Lage versetzt werden, diese Dienstleistungen flächendeckend allen Kunden in der EU anzubieten, was eine sichere Finanzierung durch den Energieeffzienzfonds oder aus Haushaltsmitteln der Mitgliedsstaaten nötig macht.

Die **Forschungs- und Innovationspolitik der EU** sollte die wesentlichen Bereiche definieren, die zum Gelingen der energiepolitischen Ziele beitragen und hierfür eine Basisunterstützung bieten. Zu nennen sind beispielsweise Innovationen im Bereich der Erneuerbaren Energien, der Stromspeicher inklusive der Power-to-Gas-Technologie oder der Energieeffizienzdienstleistungen. Dabei ist auch der Bedarf an **Fachkräften und Qualifizierungsmaßnahmen** für die Umsetzung von Zielen und Innovationen zu berücksichtigen.

Zu „4.4. Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit“:

Die Sicherstellung der **Versorgungssicherheit als öffentliche Aufgabe** hat, wie schon dargelegt, für den DGB oberste Priorität. Sie ist einerseits entscheidend, um eine einheitliche und gute Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger in der EU zu garantieren, andererseits aber auch der Schlüssel zum Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der damit zusammenhängenden Arbeitsplätze.
Um sie zu erhalten, sind insbesondere die mit der **Systemeinbindung der volatilen Erneuerbaren Energien in die Stromversorgung** verbundene Elemente (Back-up-Kraftwerke, Netze, Speicher) in den Fokus zu rücken. Hier können auch zahlreiche neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Dies ist auch erforderlich, um insbesondere den weiteren Anstieg des Anteils der Erneuerbaren Energien möglichst kosteneffizient zu gestalten und damit einen Beitrag zur Dämpfung des Anstiegs der Stromkosten zu leisten.

Zudem sind wie bereits unter 4.2. beschrieben auch zukünftig Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen bei energie- und klimapolitischen Instrumenten notwendig, um während der Umbauphase **wettbewerbsfähige Stromkosten** zu garantieren. Im Gegenzug dazu sollten diese Unternehmen einen ambitionierten Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten. Dies trägt ebenfalls zur Wettbewerbssteigerung der Unternehmen bei, da sich der Energieeinsatz bei der Produktion reduziert und die Energieproduktivität gesteigert wird.

Im Bereich der **Gasversorgung** ist langfristig die Versorgungssicherheit am besten herzustellen, wenn es gelingt, die Importabhängigkeit zu reduzieren. In diesem Zusammenhang könnte die Power-to-Gas-Technologie zur Schlüsseltechnologie werden. Diese erlaubt es, überschüssigen Strom aus volatilen Quellen innerhalb der EU in speicherfähiges Gas umzuwandeln, das dann in den Bereichen Strom, Wärme und Mobilität eingesetzt werden kann.

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Energieversorgung schlägt die EU-Kommission in dem vorgelegten Grünbuch auch die **Erschließung nichtkonventioneller Gasvorkommen** in der EU vor. Allerdings ist der Einsatz der Fracking-Technologie zur Förderung unkonventioneller Erdgas-Ressourcen sehr umstritten. Zwar wäre es denkbar, die europäischen Potentiale der Gasgewinnung auszuschöpfen und die Importabhängigkeit zu begrenzen. Allerdings sind beim Fracking aus ökologischen und ökonomischen Gründen andere Kosten als in den USA zu erwarten. Bis zu einer abschließenden Risikobewertung – auch durch den Betrieb von Pilotanlagen - sollten keine weiteren Gasfelder durch Fracking erschlossen werden. Gleichzeitig sollten Anstrengungen unternommen werden, beim Fracking ohne human- oder ökotoxische Zusatzstoffe auszukommen, um unnötige Risiken im Vorfeld der Gasgewinnung ausschließen zu können. Grundsätzlich sollte bei der Genehmigung der Erkundung und Förderung von unkonventionellem Erdgas eine Umweltverträglichkeitsprüfung verpflichtend durchgeführt werden. Dies bietet die Chance, durch mehr Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz die Akzeptanz dieses Verfahrens zu steigern.

Bei der Ausgestaltung und Feinjustierung der künftigen Klima- und Energiepolitik und der Gestaltung des Energiebinnenmarktes sollte viel stärker als bisher auf die **Auswirkungen auf die Beschäftigten** geachtet werden. Neben der schon beschriebenen Beschäftigungsentwicklung sollte dabei auch auf die **Qualität neu geschaffener Arbeitsplätze** in den von der Klima- und Energiepolitik flankierten Bran-

chen geachtet werden. Diese Arbeitsplätze entsprechen in Deutschland bislang nicht flächendeckend dem Leitbild „Gute Arbeit“, sondern sind sehr stark durch Leiharbeit, Niedriglöhne und fehlende Mitbestimmung gekennzeichnet.

Zu „4.5 Kapazitäten und Lastenteilung“

Der Ausbau der **erneuerbaren Energien** sollte zunächst nach den nationalen Möglichkeiten erfolgen und damit die **dezentralen Potenziale** ausschöpfen. Es hat sich gezeigt, dass hier alle Mitgliedsstaaten insbesondere in den Bereichen Wind und Solar ausgedehnte Potenziale aufweisen, unabhängig von geografischen Bedingungen. Diese können durch die fortgeschrittene Technologie- und Kostenentwicklung flächendeckend und kostengünstig erschlossen werden.

Für den zusätzlichen erforderlichen **Stromaustausch** innerhalb der Gemeinschaft sollte die EU einen Rahmenplan aufstellen, der **geografisch optimale Standorte** beispielsweise für große Offshore-Anlagenparks oder solarthermische Stromerzeugung definiert und deren Errichtung mit dem Ausbau der entsprechenden Infrastruktur (Bau zusätzlicher Höchstspannungsleitungen etc.) koordiniert. Hier hat die EU eine wichtige **Koordinationsaufgabe**.

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien und der damit zusammenhängenden Infrastruktur kann vor allem auf europäischer Ebene auch ein wesentlicher Beitrag zur dauerhaften Krisenbewältigung sein. Der DGB hat hierzu in seinem **„Marshallplan für Europa“** einen entsprechenden Finanzierungsvorschlag vorgelegt, der die Kosten für die deutsche Energiewende mit beinhaltet. Danach sollen über einen Europäischen Zukunftsfonds jährlich 150 Mrd. Euro für eine europäische Energiewende bereitgestellt werden. Es bedeutet für Deutschland jährliche finanzielle Zuwendungen von ca. 50 Mrd. Euro.[1] Die finanziellen Zuwendungen aus dem Marshallplan sind nicht als Ersatz für andere Finanzierungsinstrumente (wie bspw. in Deutschland die EEG-Umlage) sondern als Ergänzungen dazu anzusehen, um die zügige Umsetzung der energiepolitischen Ziele zusätzlich finanziell abzusichern.

[1] Der Fonds finanziert sich über die Emission einer „New Deal Anleihe“ am Kapitalmarkt, die Kosten für Zinszahlungen und Tilgungen aus den Einnahmen einer Finanztransaktionssteuer. Damit die Zinsen auf die „New Deal Anleihe“ möglichst niedrig anfallen, benötigt der Zukunftsfonds eine hohe Bonität, die nur mit einem hohen Eigenkapital zu erreichen ist. Hierfür fordert der DGB eine einmalige Vermögensabgabe für besonders wohlhabende Bürger/innen. In Deutschland wären das 3 Prozent auf alle privaten Vermögen ab 1 Million Euro (Verheiratete), in den anderen EU-Ländern müssten analoge Regelungen gelten.