



**Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss**

**TEN/617**  
**Governance-System der Energieunion**

## **STELLUNGNAHME**

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System der Energieunion zur Änderung der Richtlinie 94/22/EG, der Richtlinie 98/70/EG, der Richtlinie 2009/31/EG, der Verordnung (EG) Nr. 663/2009, der Verordnung (EG) Nr. 715/2009, der Richtlinie 2009/73/EG, der Richtlinie 2009/119/EG des Rates, der Richtlinie 2010/31/EU, der Richtlinie 2012/27/EU, der Richtlinie 2013/30/EU und der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013**  
[COM(2016) 759 final – 2016/0375/(COD)]

Berichterstatter: **Brian CURTIS**

Befassung	Europäisches Parlament, 16/01/2017 Rat der Europäischen Union, 20/01/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 191, Artikel 192 und Artikel 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	11/04/2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	26/04/2017
Plenartagung Nr.	525
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	103/0/1

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Mit der Governance-Verordnung sollen nicht nur die zahlreichen Bestandteile der Energieunion in einen übergeordneten operationellen Rahmen gestellt, sondern auch klare Berichterstattungspflichten und ein Prozess für die Verwirklichung sämtlicher Energie- und Klimaziele der EU in absehbarer Zukunft festgelegt werden. Diese Verordnung ist ein komplexer, weitreichender und äußerst wichtiger Rechtsakt.
- 1.2 Es kann ohne Übertreibung gesagt werden, dass die Energieunion ohne soliden Governance-Prozess auseinanderbrechen wird und die Chancen der EU, ihre eigenen sowie ihre aus dem Übereinkommen von Paris erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen, schwinden werden. Die Einbeziehung und die Teilhabe der Zivilgesellschaft, die Zusammenarbeit und die Unterstützung der Mitgliedstaaten sowie die Zustimmung und das Engagement der Sozialpartner sind für den Erfolg dieses Prozesses ein Muss. Vor allem darf kein Zweifel daran bestehen, dass diese Verordnung eine gerechte Energiewende, insbesondere in Bezug auf Arbeitsplätze und Energiekosten für Haushalte und Unternehmen, ermöglicht.
- 1.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) befürwortet den Vorschlag für die Governance-Verordnung. Darin wird ein Rahmen vorgegeben, in dem die Mitgliedstaaten die kostengünstigsten Entscheidungen für ihre nationalen Energie- und Klimapläne festlegen und die Risiken verlorener Vermögenswerte (Infrastrukturen) minimieren können. Allerdings müssen hierfür zunächst erst einige Änderungen an der Verordnung vorgenommen werden. Über einschlägige Unterstützungsmaßnahmen muss ein sozialer Konsens auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in der Frage erreicht werden, wie die sozioökonomische und technische Dimension einer gerechten Energiewende am besten verwirklicht werden kann.
- 1.4 Energiesolidarität und -sicherheit sind von grundlegender Bedeutung; sie sind zwar eine der fünf zentralen Dimensionen für Berichterstattung und Bewertung in der Verordnung, doch muss der Gestaltung einer eindeutigen und gemeinsamen Energiediplomatie und -politik gegenüber Drittländern besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.
- 1.5 Ohne Stärkung der vorgeschlagenen Governance-Verordnung ist das gesamte Konzept der Energieunion gefährdet, da die Legitimität des Mandats der EU, die Energiewende herbeizuführen, geschwächt wird. Darüber hinaus besteht ein erhebliches Risiko, dass die EU verstärkt als bürgerfernes und technokratisches Gebilde gesehen wird, wenn keine greifbaren Maßnahmen zur Einbindung der Bürger und zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht ergriffen werden.
- 1.6 In dem Artikel der Verordnung betreffend die Begriffsbestimmungen sollten u. a. folgende Begriffe präzisiert werden: „Zielsetzungen“, „Ziele“, „nationale Beiträge“, „Konsultation“, „Energiearmut“ und „regional“.
- 1.7 In der Verordnung sollte klar darauf hingewiesen werden, dass sie über den Zeithorizont 2030 hinaus ausgerichtet ist; sie sollte die ausdrückliche Verpflichtung der EU zur Verwirklichung ihres THG-Ziels für 2050 und am besten auch ihrer neuen internationalen Zusage, die Nettoemissionen bis 2050 auf null zu senken, einbeziehen.

- 1.8 Der Anhang der Verordnung sollte indikative Referenzwerte für 2030 (bestmögliche Schätzungen der Europäischen Kommission) für die nationalen Klimaschutzbeiträge der Mitgliedstaaten betreffend erneuerbare Energie und Energieeffizienz enthalten.
- 1.9 Die Mitgliedstaaten sollten in der Verordnung zur Verankerung ihrer vereinbarten Beiträge für 2030 in nationalem Recht verpflichtet werden.
- 1.10 Außerdem sollte die Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten, angemessen und verhältnismäßig zu den übergeordneten EU-Zielen beizutragen, ausdrücklich in der Verordnung präzisiert werden.
- 1.11 Die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten müssen für den Berichterstattungszeitraum relevant und auf dem neuesten Stand sein; dies muss durch das Angebot angemessener Ressourcen und Unterstützungssysteme gewährleistet werden.
- 1.12 Die nationalen Pläne für 2030 sollten auf der Grundlage der aus den Langzeitstrategien gewonnenen Erkenntnisse und Orientierungen aufgestellt werden, um die größtmögliche Wirkung zu erzielen (beispielsweise wären kurzfristige Entscheidungen bei einer Abstimmung auf die Langzeitstrategie kosteneffizienter).
- 1.13 In der Verordnung sollte eine Sperrklausel als Mechanismus vorgesehen werden, um zu dem ehrgeizigen Ziel des Übereinkommens von Paris beizutragen, die Erderwärmung auf 1,5 °C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu begrenzen.
- 1.14 In der Anlage sollte eine Referenzdefinition für Energiearmut enthalten sein, um eine kohärente Vergleichsanalyse der Daten zu ermöglichen.
- 1.15 In der Verordnung sollte präzisiert werden, dass die Mitgliedstaaten den Entwurf ihrer nationalen Energie- und Klimapläne so früh wie möglich veröffentlichen müssen und alle Folgefassungen dieser Pläne, einschl. etwaiger Kommentare und Antworten der Europäischen Kommission, regionalen Partner und Mitgliedstaaten, öffentlich zugänglich sein müssen.
- 1.16 Es sollten ausführlichere Informationen über die Bemessung der kompensierenden finanziellen Beiträge, das Wesen der Finanzierungsplattform und ihre eventuelle Hebelwirkung zur Mobilisierung zusätzlicher Mittel erteilt werden. Diese Mittel sollten auch für Energieeffizienzmaßnahmen verwendet werden können.
- 1.17 Die Begriffsbestimmung für „regionale“ Zusammenarbeit sollte sich nicht auf die geografische Nähe beschränken, sondern auch Gruppierungen von Ländern, einschl. Drittländern, mit einander ergänzenden Energieressourcen beinhalten.
- 1.18 Der Anhang sollte spezifische Bestimmungen betreffend die Art, den Umfang und die Finanzierung der öffentlichen Konsultation beinhalten, um eine gleichförmige, auf sachkundigen Informationen beruhende Sensibilisierung und Teilhabe der Bürger in ganz Europa sicherzustellen.

- 1.19 Die Einrichtung eines eigenen Referats „Europäische Energieinformationen“ in der Europäischen Umweltagentur sollte in Erwägung gezogen werden.
- 1.20 Neben dem „EU-28-Szenario“ sollte auch ein „Brexit-Szenario“ ausgearbeitet werden; die beiden Szenarien sollten im Zuge der Bewertung der nationalen Beiträge parallel erörtert werden.

## 2. **Einleitung**

- 2.1 Europa steht derzeit vor vielen Herausforderungen politischer, wirtschaftlicher und technischer Natur, die allesamt die Unionsbürger betreffen und daher das Wesen und die Zukunft unserer Demokratie beeinflussen. Energie ist seit vielen Jahren ein Bereich, in dem starke politische, technische und wirtschaftliche Kräfte wirken. Die Energieunion mit ihrer Zukunftsvision und auf Zusammenhalt ausgerichteten Strategie ist das wichtigste Instrument der EU, um eine sichere, erschwingliche und klimaverträgliche Energie in Europa zu gewährleisten.
- 2.2 Eine wirksame Governance der Energieunion bedeutet nicht nur, das Vertrauen der Verbraucher und Investoren aufzubauen, um maximalen Nutzen zu geringsten Kosten zu erzielen, sondern sie ist auch entscheidend, um das Engagement der EU für die Durchführung des Übereinkommens von Paris unter Beweis zu stellen und Weichen zu stellen, damit die EU die Energie- und Klimaziele 2050 übertrifft. Mit der richtigen Governance-Verordnung kann die EU daher ihren Bürgern, ihren Mitgliedstaaten und der Welt ihren Wert beweisen. Diese Verordnung ist besonders wichtig, da sie die Lücke zwischen dem Emissionshandelssystem (EU-EHS) und der Lastenteilungsverordnung schließt und die Mitgliedstaaten dazu anhält, Pläne für eine gesamtwirtschaftliche Dekarbonisierung aufzustellen.
- 2.3 Im April 2015 verabschiedete der EWSA eine Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen der Europäischen Kommission zum Thema „Entwicklung des im Rahmen der Klima- und Energiepolitik bis 2030 vorgeschlagenen Governance-Systems“<sup>1</sup>. Seither sind Maßnahmen im Energie- und Klimabereich noch dringender geworden; außerdem wurde deutlich, dass eine längerfristige Perspektive für die Governance der Niedrigemissions-Wende notwendig ist. In diesem Verordnungsvorschlag werden nun die Anforderungen für die integrierten nationalen Energie- und Klimapläne und ein gestrafftes Verfahren für deren Aufstellung und Überwachung festgelegt. In den letzten zwei Jahren ist jedoch das Vertrauen der Bürger in die politische und institutionelle Führungsrolle und in den politischen Zusammenhalt in der EU allgemein gesunken, weshalb die Herausforderung Governance nicht nur dringlicher, sondern gleichzeitig auch schwieriger geworden ist.
- 2.4 Darüber hinaus unterzeichneten die EU und ihre Mitgliedstaaten mit dem im Dezember 2015 vereinbarten Übereinkommen von Paris einzel- und gesamtverantwortlich einen globalen Vertrag, in dessen Rahmen sie sich zu nationalen Klimaschutzbeiträgen (*Nationally Determined Contributions* – NDC) verpflichtet haben, die sich im Wesentlichen mit den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen decken. Außerdem wurde in diesem Übereinkommen

---

<sup>1</sup> [ABl. C 291 vom 4.9.2015, S. 8.](#)

vereinbart, weiterhin Anstrengungen zur Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5° C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu unternehmen. Hierfür sind eine langfristige Planung und voraussichtlich ehrgeizigere Zielsetzungen als die bislang bis 2050 vereinbarten EU-Ziele notwendig.

- 2.5 In seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2015 wählte der EWSA einen vorausschauenden und pragmatischen Ansatz in dem Wissen, dass ein erfolgversprechender Governance-Vorschlag auf einer tiefgehenden und umfangreichen Bewusstseinsbildung, Information und Einbeziehung der Bürger fußen muss. Es gibt indes nur wenige Anzeichen dafür, dass dies auch wirklich geschehen ist. Governance impliziert die Erfüllung verbindlicher Anforderungen in Bereichen nationaler Souveränität und ist deshalb ein heikles Unterfangen, zumal im Energiebereich, wo die Gegebenheiten der Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich sind. Außerdem muss jedweder Prozess durch nicht legislative Maßnahmen und Initiativen ergänzt werden, um den Erfolg zu garantieren.
- 2.6 Die Europäische Kommission nahm 2001 ein Weißbuch „Europäisches Regieren“<sup>2</sup> an, in dem die fünf Grundsätze für gutes Regieren festgelegt werden, die nach wie vor Gültigkeit haben (aber nicht immer umgesetzt werden):
- Offenheit,
  - Partizipation,
  - Verantwortlichkeit,
  - Effektivität,
  - Kohärenz.

Sie spiegeln die Grundsätze und Werte wider, die der EWSA unterstützt; er würde allerdings als weiteren Grundsatz den „gerechten Wandel“ im Kontext des Verordnungsvorschlags hinzufügen.

- 2.7 Im Rahmen des Governance-Systems muss sichergestellt werden, dass Meinungen, Präferenzen, Wahrnehmungen und Werte fortwährend dargelegt werden und in die Entscheidungsfindung und politische Gestaltungsarbeit einfließen. Governance bedeutet zum einen, dass solide und legitime Prozesse für die Entscheidungsfindung gewährleistet werden, und zum anderen, dass diese Entscheidungen dann auf die nationalen Gegebenheiten zugeschnitten und an unvorhergesehene Ereignisse angepasst werden können. Das bedeutet jedoch nicht einen häufigen Kurswechsel – ganz im Gegenteil: Die generelle Marschrichtung ist durch die Verpflichtung auf kurz- und langfristige Ziele, die im Einklang mit der Klimawissenschaft stehen, und einen stabilen Prozess der Entscheidungsfindung über die Verfahrensweisen zur Erreichung dieser Ziele vorgegeben, was letztlich zu mehr Kohärenz und einer integrativen Dynamik führt.

---

<sup>2</sup> COM(2001) 428 final.

### 3. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

- 3.1 Der Verordnungsvorschlag für das Governance-System, mit dem gewährleistet werden soll, dass die Politik und die Maßnahmen für die Energieunion kohärent, komplementär und ausreichend ehrgeizig sind, stützt sich auf zwei miteinander verbundene Grundpfeiler. Erstens sollen die Planungs-, Berichterstattungs- und Überwachungspflichten im Rahmen der nationalen Energie- und Klimapläne, des Energiefahrplans 2050 und der anschließenden Fortschrittsberichte vereinfacht und zusammengeführt werden, wobei eine integrierte Überwachung seitens der Europäischen Kommission auf EU-Ebene vorgesehen ist; zweitens wird ein politischer Prozess zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten für die Erstellung und Durchführung der nationalen Pläne vorgeschlagen. Wenn der Vorschlag in der vorliegenden Form (eine neue Legislativmaßnahme und die Überarbeitung von geltendem Sekundärrecht) angenommen wird, entsteht ein neuer Mechanismus für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission.
- 3.2 Insgesamt wird mit dem Verordnungsvorschlag eine Rechtsgrundlage geschaffen, mit der mehr als 50 geltende einzelne Planungs-, Berichterstattungs- und Überwachungsvorschriften des EU-Besitzstands im Bereich Energie und Klima integriert (31) oder aufgehoben (23) werden. Er findet auf die fünf Dimensionen der Energieunion Anwendung, und zwar Energiesolidarität und Sicherheit der Energieversorgung, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. In der Verordnung wird der Inhalt der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne, die die Mitgliedstaaten ab Januar 2019 und im Anschluss alle zehn Jahre zu diesen fünf Dimensionen vorlegen müssen, relativ ausführlich festgelegt. Neben einer Aktualisierung des ersten Plans und der Folgepläne alle fünf Jahre sind eine öffentliche Konsultation und regionale Zusammenarbeit erforderlich. Die wichtigsten Ergebnisse sind nationale Beiträge in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz sowie die Erstellung von Plänen für die Dekarbonisierung der Wirtschaft bis 2050.
- 3.3 Die Europäische Kommission hat die Aufgabe, die Pläne, ihre aktualisierten Fassungen und die Folgemaßnahmen der Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Empfehlungen zu bewerten. Es wird eine detaillierte Berichterstattungsstruktur für die zweijährlichen Fortschrittsberichte, die die Mitgliedstaaten vorlegen müssen, festgelegt, die ausführliche Anforderungen in Bezug auf THG-Strategien und -Maßnahmen sowie Prognosen, nationale Anpassungsmaßnahmen, die finanzielle und technologische Unterstützung für Entwicklungsländer und Versteigerungserlöse, erneuerbare Energien, die Energieeffizienz, die Sicherheit der Energieversorgung, den Energiebinnenmarkt sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit umfasst. Für diese Berichte wird eine Plattform für die elektronische Berichterstattung vorgeschlagen.
- 3.4 Die Verordnung enthält detaillierte Bestimmungen betreffend Bewertung, Folgemaßnahmen und einen Empfehlungs- und Reaktionsmechanismus im Falle unzureichender Ambitioniertheit oder Fortschritte. Die Bereitstellung eines umfassenden verbindlichen Rahmens für die nationalen Energie- und Klimapläne trägt zur Gewährleistung von Vergleichbarkeit und Kohärenz bei. Wenn ein Mitgliedstaat den vorgesehenen Ausgangswert für den Anteil erneuerbarer Energien nicht einhält, ist er verpflichtet, einen finanziellen Beitrag zu einer Finanzierungsplattform zu leisten. Der jährliche Bericht über die Lage der Energieunion soll

Gesamtberichte in all diesen Bereichen enthalten. Der Europäischen Umweltagentur wird eine spezifische und weitreichende Rolle bei der Unterstützung der Europäischen Kommission zuerkannt.

- 3.5 Die Verordnung ergänzt das Europäische Semester und steht mit diesem im Einklang; für makroökonomische Anpassungen und Strukturreformen relevante energie- und klimapolitische Aspekte können nach wie vor in den länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters behandelt werden.

#### 4. **Allgemeine und besondere Bemerkungen**

##### 4.1 Ziele, Vorgaben und Beiträge

- 4.1.1 Die Governance-Verordnung enthält einen detaillierten Rahmen für die nationalen Energie- und Klimapläne sowie den damit verbundenen Berichterstattungs-, Bewertungs- und Anpassungsprozess. Im Mittelpunkt stehen die Festlegung von Zielen, die Bewertung der Vorgaben und die Umsetzung der Beiträge. Allerdings werden diese Begriffe in Artikel 2 „Begriffsbestimmungen“ nicht definiert; hier muss Abhilfe geschaffen werden.
- 4.1.2 Der EWSA unterstützt und befürwortet die detaillierten, in Anhang I festgelegten Vorgaben für die verpflichtenden nationalen Energie- und Klimapläne. Damit werden die Einzelpläne für Energieeffizienz und erneuerbare Energien ersetzt. Von besonderer Bedeutung ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, nationale Beiträge in diesen Bereichen festzulegen, mit denen insgesamt zumindest die übergeordneten, auf EU-Ebene vereinbarten Ziele erreicht werden sollten.
- 4.1.3 Der EWSA hat in seinen früheren Stellungnahmen<sup>3</sup> ausdrücklich und konsequent verbindliche nationale Ziele gefordert, da viele Misserfolge früherer Energiemaßnahmen auf eine schwache Umsetzung zurückzuführen waren. Wenn die in den nationalen Energie- und Klimaplänen festgelegten Beiträge konsequent angewendet, angepasst und durchgesetzt würden, könnte ein vergleichbares Ergebnis wie bei verbindliche Ziele erreicht werden. Doch dazu muss zunächst eine Reihe von Schwachpunkten in dem vorliegenden Vorschlag ausgemerzt werden.
- 4.1.4 Die Referenzwerte für die nationalen Beiträge zu Energieeffizienz und erneuerbarer Energie sind die vereinbarten und von den Mitgliedstaaten bereits übermittelten Ziele bis 2020. Die Verordnung hätte eine stärkere Wirkung, wenn sie indikative Referenzwerte für die Beiträge der Mitgliedstaaten bis 2030 enthielte. Diese müssen in jedem Fall als Grundlage für den Dialog über etwaige Anpassungen festgelegt werden und würden bei einer frühzeitigen Vorlage und Veröffentlichung den geplanten iterativen Prozess beschleunigen.
- 4.1.5 Einige Mitgliedstaaten haben ihre 2020-Energieziele in nationalen Gesetzen festgeschrieben. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten in der Verordnung zur Verankerung ihrer vereinbarten Beiträge für 2030 in nationalem Recht verpflichtet werden sollten, um die Ziele durch eine rechtliche Verpflichtung zu untermauern. Erfahrungsgemäß garantieren jedoch

---

<sup>3</sup> [ABl. C 424 vom 26.11.2014, S. 39](#) und [ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 103](#).

selbst rechtliche Verpflichtungen nicht unbedingt den Erfolg; daher hebt der EWSA die Bedeutung von „Good Governance“ als stabiler Prozess zur Gewährleistung von Fortschritten hervor. In einem späteren Abschnitt dieser Stellungnahme wird insbesondere darauf hingewiesen, dass erheblich strengere Bestimmungen notwendig sind, um die Teilhabe der Interessenträger an der Governance zu ermöglichen und zu sichern.

4.1.6 Zur weiteren Stärkung der Bedeutung der nationalen Beiträge sollte in der Verordnung in Bezug auf Energieeffizienz und erneuerbare Energien die Einzelverantwortung der Mitgliedstaaten präzisiert werden, angemessen und verhältnismäßig zu den übergeordneten EU-Zielen beizutragen. Bislang handelt es sich um eine gesamtverantwortliche Verpflichtung.

## 4.2 Berichterstattung

4.2.1 Der EWSA begrüßt die Berichterstattungspflicht der Mitgliedstaaten und die analytische/kritische Rolle, die der Europäischen Kommission gemeinsam mit der Europäischen Umweltagentur in Bezug auf diese Berichte übertragen wird. Eine präzise, konsequente und mutige Analyse ist entscheidend, damit die anschließenden Empfehlungen und Stellungnahmen der Europäischen Kommission Wirkung zeigen können. Außerdem müssen die Daten für den Berichterstattungszeitraum relevant und auf dem letzten Stand sein, wie in der Stellungnahme zur Lage der Energieunion 2015 betont wurde<sup>4</sup>.

4.2.2 Obwohl die für die Berichterstattung notwendigen Daten mit den gemäß dem Übereinkommen von Paris erforderlichen Daten koordiniert werden, erfolgt die Aktualisierung der nationalen Energie- und Klimapläne vor Ablauf der Frist für die fünfjährige globale Bilanz dieses Übereinkommens, wodurch eventuelle Änderungen nur mit erheblicher Verzögerung im nationalen Klimaschutzbeitrag der EU berücksichtigt werden könnten. Da die EU das Übereinkommen von Paris nunmehr unterzeichnet hat, wird eine koordinierte Governance dadurch auf unannehmbare Weise untergraben. Die Gelegenheit zur Sicherstellung einer angemessenen zeitlichen Abfolge der Überprüfungen der nationalen Klimaschutzbeiträge auf UN- und EU-Ebene sollte genutzt werden.

4.2.3 In diesem Zusammenhang sollte in der Verordnung eine „Sperrklausel“ als Mechanismus vorgesehen werden, um zu dem ehrgeizigen Ziel der Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5 °C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau beizutragen. Dies könnte in Form einer Festlegung von CO<sub>2</sub>-Budgets über fünf bis zehn Etappen erfolgen, mit der sich die EU zur Erreichung des Nullemissionsziels bis 2050 verpflichtet.

4.2.4 Gemäß der Verordnung müssen die nationalen Energie- und Klimapläne u. a. eine Folgenabschätzung zu sozialen Aspekten und insbesondere nationale Ziele betreffend Energiearmut sowie ein Aktionsprogramm enthalten. Der EWSA hat sich eingehend mit dieser Thematik beschäftigt und begrüßt ihre Berücksichtigung. Allerdings können die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Energie- und Klimaplänen ihre eigene Definition von „Energiearmut“ anwenden, wodurch ein Datenabgleich zwischen den Mitgliedstaaten unmöglich ist; dies wiederum beeinträchtigt die Chancen der EU, einen gerechten Wandel zu bewerkstelligen, und

---

<sup>4</sup>

[ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 117.](#)

erhöht die Wahrscheinlichkeit des Widerstands der Bürger gegen eben diesen Wandel. In der Verordnung sollte daher eine einfache Referenzdefinition für Energiearmut festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten wären nicht gehalten, sie in ihrer internen Politik zu übernehmen, doch sie würde als Kriterium für die Beurteilung der Fortschritte im Rahmen der nationalen Energie- und Klimapläne herangezogen. Ein Beispiel für eine derartige Definition wäre: „Energiearmut liegt vor, wenn ein Haushalt mehr als 10 % seines verfügbaren Einkommens für Energie zur angemessenen Heizung oder Kühlung verwendet.“ Eine solche Definition hat einige Länder in die Lage versetzt, Fortschritte und andere Entwicklungen bei der Bekämpfung der Energiearmut zu beurteilen; in Anbetracht der Vielzahl ursächlicher Faktoren könnte aber eine umfassendere Definition notwendig sein.

#### 4.3 Transparenz, Rechenschaftspflicht und Durchsetzung

4.3.1 Nach Meinung des EWSA wurden viele der früheren Rechtsvorschriften im Energiebereich durch Verzögerungen bzw. Ungenauigkeiten bei der Umsetzung und Durchsetzung beeinträchtigt. Die Mitgliedstaaten müssen daher alles tun, um im Geiste von Solidarität und Engagement politischen Willen zu zeigen und die Verwaltungsressourcen bereitzustellen, die für eine wirksame Umsetzung der Verordnung notwendig sind. Der Zeitplan ist äußerst anspruchsvoll. Die Entwürfe der nationalen Energie- und Klimapläne, die zuvor Gegenstand einer echten Konsultation und eines regionalen Dialogs sein müssen, sind der Europäischen Kommission bis 1. Januar 2018 vorzulegen. Dies setzt voraus, dass die nationalen Energie- und Klimapläne und der damit verbundene Dialog mit den Interessenträgern und regionalen Partner bereits entwickelt werden. Der EWSA kann nachvollziehen, dass die Anforderungen eines neuen Rahmens und neuer Ziele für den Zeitraum 2020-2030 diesen Prozess maßgeblich vorantreiben, ist jedoch besorgt, dass die Legitimität der EU-Energiepolitik ohne grundlegendes Verständnis und Engagement der Bürger untergraben werden könnte, insbesondere bei den Verbrauchern, die steigende Energiekosten in Kauf nehmen müssen.

4.3.2 Der geplante Governance-Prozess enthält so gut wie keine offenen Sanktionen im Falle von Ambitionsangel oder Nichteinhaltung. Transparenz und Rechenschaftspflicht sind von grundlegender Bedeutung, damit die Interessenträger, insbesondere die Bürger, Einfluss nehmen können. Der EWSA schlägt daher die Einrichtung eines unabhängigen Gremiums der Interessenträger vor, um eine wirksame Repräsentation und Konsultation der Interessenträger in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten; dieses Gremium sollte einen eigenen Jahresbericht zum Governance-Prozess und dem damit verbundenen Dialog veröffentlichen. (Siehe Ziffer 4.6)

4.3.3 Die Verordnung enthält zahlreiche Verweise auf die Transparenz, der EWSA sieht jedoch mit Sorge, dass eine frühe Veröffentlichung der nationalen Energie- und Klimapläne und der öffentliche Zugang zu diesen in jeder Phase ihrer Ausarbeitung nicht verbindlich vorgesehen sind. In den Erwägungsgründen der Verordnung wird auf das Übereinkommen von Aarhus verwiesen, nicht jedoch in den Artikeln; der EWSA erachtet dies als unzureichend. In der Verordnung sollte präzisiert werden, dass die Mitgliedstaaten den Entwurf ihrer nationalen Energie- und Klimapläne so früh wie möglich veröffentlichen müssen und alle Folgefassungen dieser Pläne, einschl. etwaiger Kommentare und Antworten der Europäischen Kommission, regionalen Partner und Mitgliedstaaten, öffentlich zugänglich sein müssen.

- 4.3.4 Aufgrund der entscheidenden Bedeutung der Umstellung auf erneuerbare Energieträger muss auch über die Ausgestaltung und Funktionsweise der „Finanzierungsplattform“ (Artikel 27) Aufschluss gegeben werden sowie darüber, wie ein eventuelles Defizit bei der Bereitstellung erneuerbarer Energie in einen finanziellen Beitrag zur Finanzierungsplattform umgerechnet wird. Ist bspw. vorgesehen, dass diese Plattform auf der Grundlage der Beiträge der Mitgliedstaaten als Hebel für die Mobilisierung privater Mittel wirken soll? Die auf dieser Plattform zusammengetragenen Mittel könnten für Energieeffizienzmaßnahmen und die Bereitstellung erneuerbarer Energie verwendet werden.
- 4.3.5 Es bleibt offen, wie die Empfehlungen der Europäischen Kommission im Anschluss an die jährliche Berichterstattung durchgesetzt werden, wenn die Mitgliedstaaten ihnen nicht unmittelbar Folge leisten. Erfolgt dies im Zuge des normalen Vertragsverletzungsverfahrens, wäre dies sicherlich viel zu langsam, um innerhalb des Zeitplans Wirkung zu zeigen.
- 4.4 Der EWSA unterstützt ausdrücklich die Bestimmungen für die verpflichtende regionale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der Maßnahmen und zur Förderung von Marktintegration und Energiesicherheit. Er schlägt jedoch vor, den Begriff „regional“ in Artikel 2 „Begriffsbestimmungen“ aufzunehmen, damit die Europäische Kommission das Engagement genau dort fördern kann, wo es noch fehlt. Derzeit könnte „regional“ als innerstaatlich und nicht zwischenstaatlich aufgefasst werden; eine „Region“ könnte rein geografisch und nicht als Gruppierung von Ländern mit einander ergänzenden Energieressourcen verstanden werden.
- 4.5 Der EWSA zeigt sich insbesondere enttäuscht, dass die in Artikel 10 vorgesehene „Konsultation der Öffentlichkeit“ relativ konturlos und unzureichend ist und weit hinter dem vom EWSA vorgeschlagenen umfassenden europäischen Energiedialog (EED) abfällt – einem Dialog, der die Bürger/Verbraucher direkt und kontinuierlich einbezieht und an der Basis Verbrauchererziehung und Bürgerengagement für ein Maßnahmenpaket fördert, das in vielen Mitgliedstaaten auf Widerstände treffen wird. Ein derartiger Dialog ist zu wichtig, um, wenn überhaupt, unter der Überschrift „Nicht legislative Maßnahmen“ behandelt zu werden; er sollte durch eine zusätzliche Bestimmung in Artikel 10 inhaltlich konkretisiert werden. In diesem Artikel werden auch die in der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme („SUP-Richtlinie“) festgelegten Normen nicht eingehalten; darin sind die Bestimmungen für eine transparente und partizipative Governance in Umweltangelegenheiten geregelt, für die die Energie- und Klimapläne ein entscheidender Bestandteil sind.
- 4.6 Daher bekräftigt der EWSA seinen Standpunkt, dass die Energie- und Klimapläne im Rahmen des in dieser Verordnung verankerten Governance-Prozesses ohne Einbeziehung und Unterstützung der europäischen Zivilgesellschaft nicht erfolgreich umgesetzt werden können. Um Vertrauen und Engagement der Bürger sicherzustellen, muss solch ein Dialog unabhängig von den Regierungen und dem Verfahren der nationalen Energie- und Klimapläne geführt werden. Er sollte darauf abheben, Verbraucher zu informieren, Energieversorger einzubeziehen, Vertrauen zu bilden und eine Plattform für die zahlreichen Anliegen verschiedener Gruppen wie Sicherheit, Erschwinglichkeit und Nachhaltigkeit der Energieversorgung zu bieten. Der EWSA hat sich bereiterklärt, an diesem Prozess, den er als Europäischen Energiedialog bezeichnet,

mitzuwirken und an der Vorbereitung bzw. Durchführung einiger Aspekte der nationalen Konsultationen teilzunehmen. Der Umfang eines solchen Dialogs erfordert jedoch umfassendere Ressourcen und ein erhebliches Engagement der Mitgliedstaaten. Letztlich müssten folgende Voraussetzungen geschaffen werden:

- Es wird ein unabhängiger und objektiver Finanzpool eingerichtet, in den in erster Linie die Interessenträger der gesamten Energieerzeugungs- und -versorgungskette einzahlen, während die EU und die Mitgliedstaaten eine angemessene Unterstützung bereitstellen. Der EED bietet sich als ausnehmend kosteneffizienter Ansatz an, um die gesamte Bandbreite der Verbraucher in die Energiesteuerung einzubeziehen und den Beitrag von Prosumenten zu würdigen und zu fördern.
- Parallel zu den Leitlinien zur Gestaltung der nationalen Pläne werden über den EED in Abstimmung mit der Kommission und allen wichtigen Interessenträgern Leitlinien für die Einrichtung nationaler Energiedialoge entwickelt.
- Es wird eine vollkommen unabhängige EED-Koordinierungsstelle zur Förderung von Tätigkeiten und Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten eingerichtet, die u. a. zur notwendigen Prüfung von Inhalt, Zielen und Umsetzung der nationalen Pläne durch die Kommission beitragen sollte. Damit wird der mögliche Beitrag der Interessenträger zur Politikgestaltung aufgewertet und die in der Verordnung enthaltene Anforderung für eine wirksame Konsultation erfüllt.
- Die nationalen Pläne werden erörtert und in den Regionalgruppen finden Diskussionen zwischen den Energiedialog-Teilnehmern benachbarter Länder statt. Anschließend finden Diskussionen auf EU-Ebene zwischen allen Energiedialog-Teilnehmern statt. Diese Diskussionen, die von der unabhängigen EED-Koordinierungsstelle zusammengefasst werden, sollten von den EU-Institutionen als konsultativer Beitrag anerkannt werden und zur Kostenwirksamkeit der Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten beitragen.

4.7 Der EWSA schlägt vor, ein eigenes Referat „Europäische Energieinformationen“ in der Europäischen Umweltagentur einzurichten, das für die Datenerhebung und die Bewertungsverfahren in Verbindung mit der Governance-Verordnung zuständig ist. Es sollte eng mit der vorgeschlagenen Beobachtungsstelle für Energiearmut zusammenarbeiten und Informationsdienste für den Europäischen Energiedialog auf nationaler Ebene bieten.

4.8 Die Sicherheit der Energieversorgung ist eine der fünf zentralen Dimensionen für Berichterstattung und Bewertung in der Verordnung; insbesondere für diese Dimension wird ein umfassender regionaler Dialog notwendig sein. Der EWSA hat bereits betont, dass die EU eine klare und gemeinsame Energiediplomatie und -politik gegenüber Drittländern braucht<sup>5</sup>. Sicherheit der Energieversorgung und Energiesolidarität werden von der Europäischen Kommission als erste Dimension einer gemeinsamen Energieunion genannt, sie können jedoch

---

<sup>5</sup> [ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 117.](#)

ohne solide Übereinkommen und Partnerschaften mit den wichtigsten globalen Akteuren und ohne gemeinsame Energiepolitik nicht erreicht werden.

- 4.9 Der EWSA zeigt sich über die möglichen Auswirkungen des Brexit auf den Governance-Prozess besorgt. Erstens wird für den in der Verordnung skizzierten Prozess von der EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs ausgegangen; und die nationalen Klimaschutzbeiträge (NDC) werden auf dieser Grundlage bewertet. Die endgültigen nationalen Energie- und Klimapläne werden vor dem formellen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU festgelegt, aber zu diesem Zeitpunkt könnten beträchtliche Anpassungen erforderlich sind, um den nationalen Klimaschutzbeitrag (NDC) des Vereinigten Königreichs aus dem EU-Gesamtbeitrag herauszunehmen. Der EWSA schlägt vor, dass die Europäische Kommission sowohl ein „Brexit-Szenario“ als auch ein „EU-28-Szenario“ ausarbeitet; beide Szenarien sollten parallel erörtert werden. Zweitens könnte der Austritt des Vereinigten Königreichs bei jeder einzelnen der fünf Dimensionen dieser Verordnung, insbesondere bei der Sicherheit der Energieversorgung, erhebliche Folgen für das politische Gleichgewicht und die diplomatische Strategie haben.

Brüssel, den 26. April 2017

George DASSIS

Der Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---