

## PRESSE-HINTERGRUNDBRIEFING

# Das Winterpaket der EU-Kommission: Die europäische Energiepolitik hemmt den Klimaschutz und die Energiewende

---

### **Einführung und Gesamtbewertung**

Am 30. November 2016 wird die EU-Kommission ihr sogenanntes Winterpaket vorstellen. Das Paket beinhaltet eine Reihe von energiepolitischen Gesetzgebungsvorschlägen, die die Weichen für ein Energiesystem auf Basis von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz stellen könnten – wenn die Chance ergriffen wird, die richtigen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche europäische Energiewende zu setzen. Die Vorschläge der Kommission werden aber vermutlich weit hinter diesem Ziel zurückbleiben, wie interne Entwürfe vom [15. November](#) und [9. September](#) zeigen. Aus Sicht der Umweltverbände droht ein verlorenes Jahrzehnt für die europäische Energiewende. Beim Vorantreiben der Energieeffizienz wird die Kommission vermutlich kaum über ohnehin schon stattfindende Entwicklungen hinausgehen. Bei den erneuerbaren Energien läuft die EU Gefahr, sich auf eine toxische Kombination aus einem schwachen Ziel, unzureichenden Umsetzungsmechanismen und neuen Subventionen für fossile und nukleare Kraftwerke über sogenannte Kapazitätsmechanismen einzulassen.

Das Paket enthält Vorschläge zu Energieeffizienz, Ökodesign, erneuerbaren Energien, zum Strommarktdesign und zur sogenannten Governance der Energieunion. Außerdem will die EU-Kommission als Teil des Pakets den zweiten Bericht über den Zustand der Energieunion vorlegen.

### **Energieeffizienz – Chance nutzen für konsequenten Klimaschutz**

Der Internationalen Energieagentur zufolge muss Europa 75 Prozent seiner CO<sub>2</sub>-Einsparungen bis 2030 über mehr Energieeffizienz erreichen<sup>1</sup>. Ein zentraler Schritt, den die EU-Kommission mit ihrem Vorschlag zur Revision der Energieeffizienzrichtlinie machen muss, besteht deshalb darin, das aktuell sehr schwache Energieeffizienzziel für 2030 von nur 27 Prozent deutlich anzuheben. Laut einem im September an die Öffentlichkeit gelangten Entwurf der Richtlinie visiert die Kommission ein verbindliches 30-Prozent-Ziel an. Das ist längst nicht ausreichend, um die Potenziale von Energieeffizienz für die Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens auszuschöpfen. **Durch ein**

---

<sup>1</sup> IEA World Energy Outlook Special Report (2015):  
<https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2015SpecialReportonEnergyandClimateChange.pdf> (S. 76)

**Energieeffizienzziel von 40 Prozent könnten die europäischen Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent gegenüber 1990 verringert werden<sup>2</sup>.** Damit würde Europa seinem fairen Anteil an der Umsetzung der in Paris vereinbarten Klimaziele ein großes Stück näher kommen.

Mehr Ehrgeiz bei der Energieeffizienz ist nicht nur eine notwendige Bedingung für die Energiewende und den Klimaschutz, sondern auch **sozial und ökonomisch sinnvoll**. Das belegt auch die Folgenabschätzung der Kommission zur Energieeffizienzrichtlinie von 2016. Demnach würden die **Kosten für fossile Energieimporte bei einem 40-Prozent-Ziel bis 2030 im Vergleich zu einem 30-Prozent-Ziel um 238 Milliarden Euro sinken und Verbraucher jährlich an die 54 Milliarden Euro an Energiekosten sparen**. Insbesondere Haushalte mit kleinem Einkommen würden von mehr Energieeffizienz profitieren – ihr real verfügbares Einkommen würde im Vergleich zu einem 27-Prozent-Ziel um 2,8 Prozent steigen<sup>3</sup>. Kurzum: Jedes Prozent mehr Energieeffizienz kann sieben Millionen Menschen aus der **Energiearmut** heben (EU-Klimakommissar Miguel Arias Cañete gegenüber Reuters am 09.09.2016). Deshalb setzen sich in Deutschland nicht nur Umweltverbände für ein verbindliches Energieeffizienzziel von 40 Prozent ein, sondern auch [Verbraucher- und Sozialverbände, Unternehmen, Mieterorganisationen](#) und der [Deutsche Gewerkschaftsbund](#).

Die bisherige Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie zeigt, dass bindende Vorgaben wie das jährliche Einsparziel von 1,5 Prozent in Artikel 7 der Richtlinie die Mitgliedstaaten dazu motiviert, sich eigene ambitionierte Ziele zu setzen und Maßnahmen zu entwickeln, um diese zu erreichen. **Auch in Deutschland hat die Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie zu Innovationen im Bereich der Energieeffizienz geführt:** So benennt der Nationale Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) konkrete Maßnahmen wie zum Beispiel die nationale Top-Runner-Initiative oder die Förderung von Energiesparmaßnahmen in Form wettbewerblicher Ausschreibungen. Damit solche Entwicklungen weiter unterstützt werden, ist die im Entwurf der Energieeffizienzrichtlinie vorgesehene **Weiterführung von Artikel 7** von zentraler Bedeutung. Im internen Entwurf vom 9. September sind jedoch alle bisherigen **Schlupflöcher** enthalten, die die **Wirksamkeit der Maßnahme erheblich schmälern**. So können die realen Einsparungen, die durch die Maßnahme erreicht werden, nur die Hälfte der angestrebten 1,5 Prozent jährlich betragen.<sup>4</sup>

Die zweite große Säule der europäischen Energiespar-Strategie sind die **Richtlinien für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung**. Mit ihnen erreicht die EU ein Viertel der vereinbarten CO<sub>2</sub>-Reduktionen und die Hälfte des Energiesparziels bis 2020<sup>5</sup>. Allein in Deutschland gehen 80 Prozent

---

<sup>2</sup> Ecofys-Memo 2016: <http://www.ecofys.com/files/files/memo-higher-eu-energy-efficiency-and-renewable-energy-targets.pdf>

<sup>3</sup> Alle Zahlen: EU-Kommission (2016): Folgenabschätzung zur Energieeffizienzrichtlinie.

<sup>4</sup> Prognos-Endbericht (2013):

<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/endenergieeinsparziel-abschaetzung-der-durch-politische-massnahmen-erreichbaren-energieeinsparungen.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

<sup>5</sup> EU-Kommission (2016): [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ecodesign\\_factsheet.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ecodesign_factsheet.pdf)

---

## Kontakt:

Caroline Gebauer, BUND  
[caroline.gebauer@bund.net](mailto:caroline.gebauer@bund.net)  
+ 49 30 275 86-494

Antje Mensen, DNR  
[Antje.Mensen@dnr.de](mailto:Antje.Mensen@dnr.de)  
+ 49 30 678 17 75-86

Kristin Reißig, WWF  
[Kristin.Reissig@wwf.de](mailto:Kristin.Reissig@wwf.de)  
+ 49 30 311 777 241

Henrik Maatsch  
[henrik.maatsch@wwf.de](mailto:henrik.maatsch@wwf.de)  
+49 30 311 777 205

der Wirkung politischer Stromspar-Maßnahmen auf die Umsetzung dieser Richtlinien zurück<sup>6</sup>. Seit einhalb Jahren warten Mitgliedstaaten, EU-Parlament, Industrie-, Verbraucher- und Umweltverbände auf einen Vorschlag der EU-Kommission zum neuen **Arbeitsplan**. Dieser legt Produkte fest, für die geprüft werden soll, ob ökologische Mindeststandards oder ein Effizienzlabel sinnvoll sind. Neben Produkten mit hohen Energiesparpotenzialen wie Aufzügen stehen auch Produkte wie Mobiltelefone zur Diskussion. Hier bestünde durch Vorgaben etwa zur Reparierbarkeit ein riesiges Potenzial zur Ressourceneinsparung.<sup>7</sup> Bis jetzt ist unklar, ob die EU-Kommission den Arbeitsplan ebenfalls im Zuge des Winterpakets vorlegen wird. **Schätzungen zufolge kostet die bisherige Verzögerung Verbraucher und Unternehmen zehn Milliarden Euro.**<sup>8</sup> Jede weitere Verzögerung wäre unverantwortlich.

Außerdem ist zu befürchten, dass die **Liste weniger Produkte enthält als durch Studien empfohlen worden ist.**<sup>9</sup> Dabei bedeutet der Arbeitsplan noch keine Entscheidung, dass Standards gesetzt werden sollen. Vorerst soll nur geprüft werden, ob Vorgaben für ein Produkt sinnvoll sind. Gerade für Verbraucher sind diese Fragen relevant, denn **Ökodesign entlastet die Haushaltskasse um bis zu 500 EUR pro Jahr** und garantiert ein Mindestmaß an Qualität<sup>10</sup>.

---

#### Checkliste zur Bewertung:

- Verbindliches Energieeffizienzziel auf 40 Prozent angehoben?
- Artikel 7 entfristet und Schlupflöcher geschlossen?
- Umfassender Arbeitsplan für Ökodesign und Effizienzlabel vorgelegt?

---

## Erneuerbare Energien – droht Europa ein verlorenes Jahrzehnt auf dem Weg zu 100 Prozent?

Das **völlig unzureichende Ausbauziel (27 Prozent Erneuerbaren-Anteil bis 2030)** und der **mangelhafte Mechanismus, der die Zielerreichung sicherstellen soll**, sind schlechte Nachrichten für Klimaschutz und Investitionssicherheit. In dem bekannt gewordenen Vorschlag der EU-Kommission fehlen verbindliche nationale Ziele sowie ein glaubwürdiges Instrument zur Zielerreichung auf europäischer Ebene. Es braucht dringend Regeln dafür, wie das verbindliche EU-Erneuerbaren-Ziel

---

<sup>6</sup> BMWi (2016) Grünbuch Energieeffizienz, S. 25 [www.gruenbuch-energieeffizienz.de](http://www.gruenbuch-energieeffizienz.de)

<sup>7</sup> Bio by Deloitte & Europäische Kommission (2014): [http://www.ecodesign-wp3.eu/sites/default/files/Ecodesign%20WP3\\_Draft%20Task%204%20Report\\_15102014.pdf](http://www.ecodesign-wp3.eu/sites/default/files/Ecodesign%20WP3_Draft%20Task%204%20Report_15102014.pdf)

<sup>8</sup> Coolproducts (2016): <http://www.coolproducts.eu/blog/populist-attacks-derailing-eu-energy-efficiency-plans-ecodesign-juncker>

<sup>9</sup> Bio by Deloitte & Europäische Kommission (2014): [http://www.ecodesign-wp3.eu/sites/default/files/Ecodesign%20WP3\\_Draft%20Task%204%20Report\\_15102014.pdf](http://www.ecodesign-wp3.eu/sites/default/files/Ecodesign%20WP3_Draft%20Task%204%20Report_15102014.pdf)

<sup>10</sup> BEUC & ANEC (2016): [http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-062\\_how\\_much\\_can\\_consumers\\_save\\_thanks\\_to\\_ecodesign.pdf](http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-062_how_much_can_consumers_save_thanks_to_ecodesign.pdf)

---

#### Kontakt:

Caroline Gebauer, BUND  
[caroline.gebauer@bund.net](mailto:caroline.gebauer@bund.net)  
+ 49 30 275 86-494

Antje Mensen, DNR  
[Antje.Mensen@dnr.de](mailto:Antje.Mensen@dnr.de)  
+ 49 30 678 17 75-86

Kristin Reißig, WWF  
[Kristin.Reissig@wwf.de](mailto:Kristin.Reissig@wwf.de)  
+ 49 30 311 777 241

Henrik Maatsch  
[henrik.maatsch@wwf.de](mailto:henrik.maatsch@wwf.de)  
+49 30 311 777 205

ohne eine Aufteilung auf die Mitgliedsstaaten erreicht werden kann. Letzteres hatten die Staats- und Regierungschefs der EU 2014 ausgeschlossen. Als ersten Schritt müssen sich die Länder daher selbst ausreichend hohe Ziele setzen („**gap avoidance**“). Falls sich doch eine Ausbaulücke bis 2030 abzeichnet, muss diese durch effektive Maßnahmen geschlossen werden („**gap filler**“). Die bekannt gewordenen Vorschläge der EU-Kommission dazu sind unzureichend, weil unkonkret. Sie regeln bis jetzt nicht, wer im Falle einer Zielverfehlung wie viel nachlegen muss.

In ihren vorab bekannt gewordenen Vorschlägen zur **Erneuerbare-Energien-Richtlinie und zum Strommarktdesign** wird deutlich, dass die Grundausrichtung der europäischen Energiepolitik noch nicht in der neuen Energiewelt angekommen ist. Noch immer haben **Erneuerbare gegenüber den alten Energieträgern** zu häufig das Nachsehen. Gegen die Unterstützung von Erneuerbaren wird oft eingewandt, dass diese sich nun auf dem Markt behaupten müssten. Dies trifft jedoch nicht zu, da der Energiemarkt aufgrund der fehlenden Einbeziehung versteckter Kosten zugunsten von fossilen Energieträgern völlig verzerrt ist.

**Mit den Reformvorschlägen gerät auch die deutsche Energiewende unter Beschuss.** So will die EU-Kommission den Einspeisevorrang, ein grundlegender Bestandteil von Fördersystemen wie dem Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG), weitgehend abschaffen – mit Ausnahmen für sehr kleine Projekte, die davon weiterhin profitieren könnten. Allerdings wird die EU-Kommission hier voraussichtlich eine Einschränkung vorschlagen: **Der Einspeisevorrang soll für maximal 15 Prozent der Stromerzeugungskapazität in einem Mitgliedsstaaten gewährt werden können.** Eine zwischenzeitlich bekannt gewordene Folgenabschätzung der EU-Kommission zur Erneuerbaren-Richtlinie stellte fest, dass der Wegfall des Einspeisevorrangs zu deutlich mehr CO<sub>2</sub>-Emissionen führen würde. Denn so kämen klimaschädliche fossile Kraftwerke wieder häufiger zum Zuge.

Ein weiterer Streitpunkt besteht in der generellen Behandlung **nationaler Fördersysteme** für erneuerbare Energien. Trotz des weltweiten Erfolgs des EEG ist das deutsche Fördersystem schon seit Jahren unter Beschuss, vor allem durch die Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission. So tragen weitreichende Änderungen am EEG wie Ausschreibungen und eine Öffnung der Förderung für Anlagen im Ausland die Handschrift der Generaldirektion Wettbewerb - und das ohne transparenten Prozess. Die **Einführung einer Regelung für den Umgang mit nationalen Fördersystemen** in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie in einem sogenannten „Common Rulebook“, wie im internen Entwurf vom 15. November vorgesehen, könnte diese Angriffe in Zukunft minimieren. Das „Common Rulebook“ sollte dabei möglichst viele Bedingungen schon festlegen, zum Beispiel dass Mitgliedsstaaten das Recht haben, ihre Fördersysteme technologiespezifisch auszugestalten. Dieses „Common Rulebook“ ist aber kommissionsintern noch [hochumstritten](#).

Obwohl das gemeinsame Regelwerk grundsätzlich positiv zu bewerten ist, ist problematisch, dass bisher nur Ausschreibungs- oder Zertifikatemodelle als Fördersysteme zugelassen werden sollen. Feste Einspeisevergütungen, die bis zur EEG-Reform 2016 in Deutschland den Erfolg der erneuerbaren Energien sichergestellt haben, wären demnach nicht mehr zulässig. Angesichts der

---

#### Kontakt:

Caroline Gebauer, BUND  
[caroline.gebauer@bund.net](mailto:caroline.gebauer@bund.net)  
+ 49 30 275 86-494

Antje Mensen, DNR  
[Antje.Mensen@dnr.de](mailto:Antje.Mensen@dnr.de)  
+ 49 30 678 17 75-86

Kristin Reißig, WWF  
[Kristin.Reissig@wwf.de](mailto:Kristin.Reissig@wwf.de)  
+ 49 30 311 777 241

Henrik Maatsch  
[henrik.maatsch@wwf.de](mailto:henrik.maatsch@wwf.de)  
+49 30 311 777 205

bisher negativen Erfahrungen mit Ausschreibungssystemen ist das eine erfolgsgefährdende Einschränkung der Erneuerbaren-Förderung.

Darüber hinaus sollen die nationalen Fördersysteme noch stärker für ausländische Bieter geöffnet werden. Wenn sich die Förderung auf Anlagen im Ausland erstreckt, die letztlich vom jeweils inländischen Endkunden mitfinanziert werden müssen, könnte das die Zustimmung zur Energiewende gefährden.

Ein weiteres Ausbremsen der Energiewende droht durch die mögliche Einführung von **technologieneutralen Kapazitätsmechanismen** im Strommarktdesign. Über diese Mechanismen können Mitgliedstaaten Anreize schaffen, um netzstabilisierende Anlagen am Netz zu halten. Dabei plant die Kommission keinerlei klimapolitische Vorgaben zum CO<sub>2</sub>-Ausstoß der netzstabilisierenden Anlagen, das heißt es würden auch Kohlekraftwerke förderfähig. Nach bisherigen Erfahrungen haben sich technologieneutrale Kapazitätsmärkte vor allem als Förderung fossiler Erzeugungsstrukturen erwiesen. Wenn die Kommission nun Vorgaben für Kapazitätsmechanismen machen will, müssen diese unbedingt Klimakriterien enthalten und technologiespezifisch sein, das heißt sie dürfen nur solche emissionsarmen Technologien fördern, die den Ausbau der erneuerbaren Energien sinnvoll flankieren. Voraussichtlich wird die Kommission zumindest Vorgaben dazu machen, die Notwendigkeit von Kapazitätsmechanismen in den Mitgliedstaaten zu überprüfen. Das Ergebnis der neuen Marktdesign-Regeln darf nicht sein, dass fossile und atomare Erzeugungsstrukturen konserviert werden, die die Energiewende behindern.

Mit ihren jetzigen Vorschlägen droht die Kommission, enorme Zufallsgewinne für Kohle- oder Atomkraftwerke zu schaffen, die bereits abgeschrieben sind – also de facto eine weitere Subventionierung von Kohle und Atom. Technologieneutrale Kapazitätsmechanismen stehen damit im krassen Widerspruch zu den Klima- und Energiezielen der EU.

---

#### Checkliste zur Bewertung:

- Ausbauziel mehr als 27%?
- Glaubwürdiges System zur Zielerreichung (sog. „gap avoidance“/ „gap filler“)?
- Einspeisevorrang ohne Einschränkung möglich?
- Schutz und Förderung nationaler Fördersysteme (sog. „Common Rulebook“)?
- Vermeidung von (technologieneutralen) Kapazitätsmechanismen?

---

#### Kontakt:

**Caroline Gebauer, BUND**  
[caroline.gebauer@bund.net](mailto:caroline.gebauer@bund.net)  
+ 49 30 275 86-494

**Antje Mensen, DNR**  
[Antje.Mensen@dnr.de](mailto:Antje.Mensen@dnr.de)  
+ 49 30 678 17 75-86

**Kristin Reißig, WWF**  
[Kristin.Reissig@wwf.de](mailto:Kristin.Reissig@wwf.de)  
+ 49 30 311 777 241

**Henrik Maatsch**  
[henrik.maatsch@wwf.de](mailto:henrik.maatsch@wwf.de)  
+49 30 311 777 205