

04.11.98

EU - K - U - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Förderung der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik der Gemeinschaft"

KOM(98) 571 endg.; Ratsdok. 12347/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 4. November 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 19. Oktober 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Energiefragen" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 354/97 = AE-Nr. 971343 und
Drucksache 815/97 = AE-Nr. 973092.

EINLEITUNG

- 0.1 Energie ist unerlässlich für Wirtschaftswachstum und Wohlfahrt der Bevölkerung, Energiegewinnung und -nutzung haben jedoch beträchtliche Folgen für die Umwelt. Mit dem wachsenden Umweltbewußtsein der europäischen Bürger erkennen auch die Politiker immer stärker die umweltbezogene Dimension der Energie. Daher ist eine ihrer wichtigsten Aufgaben, die Umweltpolitik in die Ziele und Maßnahmen der Energiepolitik zu integrieren.
- 0.2 Die Herausforderung, die das globale Problem der Klimaänderung darstellt, ist so groß, daß die politische Verpflichtung der Gemeinschaft, die Treibhausgasemissionen zu beschränken, realistischerweise nicht erfüllt werden kann, indem man lediglich die Maßnahmen der Vergangenheit fortsetzt, ohne eine Änderung der Energiepolitik herbeizuführen und Schritte zur Internalisierung der externen Kosten von Energieerzeugung und -verbrauch zu unternehmen. Auf der Ratstagung "Energie" vom 11. Mai 1998 wurden die Verbindungen zwischen Energie- und Umweltpolitik erörtert, die Rolle des Energiesektors im Zusammenhang mit den in Kioto eingegangenen Verpflichtungen hervorgehoben und die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen den für Energie und für Umwelt zuständigen Kollegen unterstrichen.
- 0.3 Auf der Tagung des Europäischen Rates in Cardiff wurde diese Schlüsselrolle der Energie erneut hervorgehoben; der Rat "Energie", ebenso wie der Rat "Landwirtschaft" und der Rat "Verkehr", wurden aufgefordert, für ihren Bereich eigene Strategien zu erstellen, um die Berücksichtigung von Umweltaspekten und eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Anlässlich des Europäischen Rates in Wien soll eine Bestandsaufnahme der Fortschritte vorgenommen werden. Das Thema wird am 13. November 1998 auf der Ratstagung "Energie" behandelt; der Vorsitz hat die Kommission um Arbeitsunterlagen für die Gespräche im Rat gebeten.
- 0.4 Dementsprechend gibt diese Mitteilung einen Gesamtüberblick über die Fortschritte und schlägt im Hinblick auf einer nachhaltige Entwicklung Maßnahmen für eine verstärkte Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik vor.

KAPITEL 1: DIE HERAUSFORDERUNG DER EINBEZIEHUNG VON UMWELTASPEKTEN IN DIE ENERGIEPOLITIK

1. Ausrichtung der Energiepolitik auf das Ziel der Nachhaltigkeit

- 1.1 Der Energiesektor spielt eine wichtige Rolle im Zusammenhang mit der Umwelt. Wie bereits aus der Mitteilung der Kommission über eine "Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns"¹ hervorgeht, wirken sich

¹ "Eine globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns", KOM(97) 167 endg. vom 23.4.1997

Gewinnung, Transport und Nutzung der Energie in den meisten Fällen auf unsere Umwelt aus. Die Folgen können lokal sein (z. B. die Luftqualität in Städten, Abfallentsorgung und Lärm), aber auch mehrere Regionen oder Staaten (und somit einen ganzen Kontinent) betreffen, wie bei der Versauerung, dem sicheren Betrieb von Kernkraftwerken und der Entsorgung von Atommüll. Klima-veränderungen sind ein globales Phänomen. Die Auswirkungen des Energie-sektors auf die Umwelt sind beträchtlich und breitgefächert, was auf die zentrale Rolle der Energie bei der Erfüllung der Bedürfnisse der Gesellschaft (Mobilität, Heizung, Nahrungszubereitung, soziale Zwecke, Industrie und Handel) zurückzuführen ist.

- 1.2 Die Integration von Energie- und Umweltfragen ist seit Beginn der neunziger Jahre ein wichtiger Faktor der energiepolitischen Entwicklung. Eine stärkere Integration der Umweltpolitik in die anderen Politikbereiche der Gemeinschaft wurde in der Einheitlichen Europäischen Akte bereits als eines der Ziele des Vertrags festgeschrieben; die Mitteilung der Kommission von 1989 (KOM(89)369 endg.) greift dies auf. Zur gleichen Zeit trat neben den herkömmlichen Problemen des Energie- und Umweltbereichs die Klimaänderung als eine besondere Herausforderung für die Umweltpolitik auf den Plan.
- 1.3 Die gemeinsamen Ratstagungen "Energie" und "Umwelt" von Oktober 1990, Dezember 1991 und April 1993 waren wichtige Wegbereiter für ein breites Spektrum politischer Maßnahmen. Diese stellten eine Ergänzung dar zu den Fortschritten bei der Festlegung der Prioritäten für die Energiepolitik der Gemeinschaft, wie sie im Weißbuch zur Energiepolitik² ihren Niederschlag fanden. Nach eingehender Konsultation der betroffenen Interessenvertreter, des Rates, des Parlaments und anderer Gremien wurden Umwelt, Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit als die drei Pfeiler der Energiepolitik bestätigt, die zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen sollen.
- 1.4 Im Anschluß an die unter 1.1 genannte Mitteilung der Kommission erörtern Rat und Parlament jetzt die Vorschläge der Kommission für ein Energie-Rahmenprogramm der Gemeinschaft³. Eine Priorität dieses Programms ist es, durch die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, die Sicherung der Energieversorgung und einen besseren Zustand der Umwelt zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen. Das fünfte Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration unterstützt diese Ziele.
- 1.5 Sowohl der Vertrag von Maastricht als auch der Vertrag von Amsterdam enthalten Bestimmungen, die unmittelbare energiepolitische Bedeutung haben: eine nachhaltige Entwicklung und die rationelle Nutzung von Ressourcen sind

² "Eine Energiepolitik für die Europäische Union" - Weißbuch der Europäischen Kommission, KOM(95) 682 endg. vom 13.12.1995

³ Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung eines Mehrjahres-Rahmenprogramms für Maßnahmen im Energiebereich (1998-2000), KOM(97) 550 endg. vom 18.11.1997, und Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung eines Mehrjahresprogramms für Studien, Analysen, Prognosen und damit verbundene Arbeiten im Energiebereich (1998-2002) (Programm ETAP), KOM(98) 423 endg. vom 15.7.1998

vertraglich vorgeschriebene Ziele, deren Erreichen durchgreifende Änderungen der Energiepolitik voraussetzt.

- 1.6 Angesichts der bedeutenden Auswirkungen des Energiesektors auf die Umwelt kann die Einbeziehung der Umweltbelange nicht ohne eine Neuausrichtung der Energiepolitik durch Berücksichtigung der Umweltziele erreicht werden. Es muß somit eine nachhaltige Energiepolitik entwickelt werden. "Business as usual" ist keine Alternative mehr, zumal nach Kioto durchgreifende Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen nötig sind.

Es ist unumgänglich, bei der Festlegung der künftigen Energiepolitik das Prinzip der Nachhaltigkeit zugrunde zu legen. Die vorliegende Mitteilung dient der Unterstützung dieses Konzepts. Gleichwohl muß sichergestellt sein, daß die Energiepolitik ausgewogen, realistisch und flexibel ist. Es geht darum, ein langfristiges Gleichgewicht zwischen dem Erfordernis des Umweltschutzes und den wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen der Menschen zu finden.

II. Maßnahmen zur Herbeiführung der Integration

- 1.7 Für die Gemeinschaft ist die Energieeffizienz im Rahmen verschiedener Programme, insbesondere aber SAVE, ein wichtiges Ziel ihrer Bemühungen um Nachhaltigkeit in der Energiepolitik, zum einen, um die externe Brennstoffabhängigkeit der Union zu verringern, zum anderen zur Verringerung der Umweltauswirkungen. Dies wurde anläßlich des Rates "Energie" vom 11. Mai 1998 erneut bestätigt. Als eines der wichtigsten Ziele wurde eine bedeutende Verbesserung der derzeitigen Effizienz beschlossen.

Dies wird dazu beitragen, das Problem der in jüngster Zeit immer weniger zunehmenden Effizienz anzugehen. Die Energieintensität nahm zwischen 1990 und 1997 jährlich um 0,6 % zu, das ökonomische Potential für eine diesbezügliche Steigerung ist jedoch bei weitem noch nicht erreicht. Erneute Anstrengungen und Verpflichtungen sind erforderlich, wie aus der jüngsten Mitteilung der Kommission zur Energieeffizienz⁴ hervorgeht. Ein wichtiges Instrument für das Erreichen einer größeren Effizienz ist es, soweit wie möglich sicherzustellen, daß die Preise die vollen gesellschaftlichen Kosten von Energieerzeugung und -verbrauch widerspiegeln, einschließlich der externen Kosten. In einer Zeit der zunehmenden Liberalisierung sind derartige Fortschritte von besonderer Bedeutung.

- 1.8 Die Europäische Gemeinschaft hat in jüngster Zeit der gleichzeitigen Gewinnung von Wärme und Strom (Kraft-Wärme-Kopplung) besondere Aufmerksamkeit geschenkt, die die Effizienz der Brennstoffnutzung von 30-40 % auf 70-80 % steigern kann. Die Kommission hat eine Mitteilung⁵ mit einer Strategie für Maßnahmen mit dem Ziel der Verdoppelung der Nutzung der Kraft-Wärme-

⁴ Energieeffizienz in der Europäischen Gemeinschaft - Ansätze für eine Strategie des rationellen Energieeinsatzes, KOM(98) 246 endg. vom 29.4.1998

⁵ Gemeinschaftsstrategie zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) und zum Abbau von Hindernissen, die ihrer Entwicklung im Wege stehen, KOM(97)514 endg. vom 15.10.1997

Kopplung bis zum Jahr 2010 – von den jetzigen 9 % auf 18 % – verabschiedet, der Rat und Parlament zugestimmt haben.

- 1.9 Die Förderung der Nutzung umweltfreundlicherer Energien ist seit 20 Jahren ein wichtiges energiepolitisches Thema und der Ausbau der erneuerbaren Energiequellen ein zentraler Bereich. Die technologische Entwicklung wird im Rahmen der FTE-Rahmenprogramme unterstützt, die Förderung einer stärkeren Marktdurchdringung findet im Rahmen des Programms ALTENER statt.

Derzeit wird dem Beitrag erneuerbarer Energien zur Energiebilanz hohe Priorität eingeräumt; bis zum Jahr 2010 soll ihr Anteil von 6% auf 12% steigen. Eine umfassende Strategie wurde in dem Weißbuch "Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger" vorgelegt, das von der Kommission verabschiedet wurde und dem Rat und Parlament zugestimmt haben⁶.

- 1.10 Gleichzeitig wurden mit Unterstützung des Programms JOULE-THERMIE bedeutende Verbesserungen bei der umweltfreundlicheren Nutzung fossiler Brennstoffe erzielt, insbesondere bei der Kohleverbrennung. Dies trug zu einer spürbaren Verringerung der lokalen Schadstoffemissionen bei.

Was die festen Brennstoffe betrifft, so wurde parallel hierzu durch die Entscheidung des Rates 93/3632 vom 28. Dezember 1993 für die staatlichen Beihilfen an die Kohleindustrie eine Reduzierung beschlossen; die Kommission kann Beihilfen dann genehmigen, wenn dadurch die Anpassung der Kohleindustrie an Umweltschutznormen erleichtert wird.

- 1.11 Die Politik der Forschung und technologischen Entwicklung im Bereich der Energie ist nach wie vor ein zentrales Element der Strategie der EG zur Verbesserung der Umwelt. Bei den Energiegewinnungstechnologien sind rasche Fortschritte zu verzeichnen, so daß durch die Anwendung der besten verfügbaren Technologien eine wesentlich höhere Effizienz und eine bessere Umweltqualität erreicht werden konnten. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Die fortschrittlichen Technologien sind auch kosteneffizienter.

Eine enge und fortgesetzte Koordinierung von FTE und Energiepolitik ist von grundlegender Bedeutung. Umweltfreundliche Technologien können einen positiven und dauerhaften Beitrag leisten. In den Arbeitsprogrammen des fünften Rahmenprogramms für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration, die derzeit erstellt werden, wird die Kommission Umweltziele vorrangig behandeln.

- 1.12 Seit in den achtziger Jahren das Problem des sauren Regens auftrat, wurden lokale und regionale Emissionen (insbesondere von Schwefeldioxid und Stickstoffgasen) im Bereich Energie/Umwelt zu einem wichtigen Problem. Zunächst die Versauerung, dann die Luftqualität, waren herausragende Themen, deren Behandlung zu einer beträchtlichen Verringerung der Emission wichtiger Schadstoffe wie Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffoxiden (NO_x), Kohlenmonoxid (CO), flüchtiger organischer Verbindungen (VOC) und bestimmter Partikel führte.

⁶ Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger - Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan KOM(97) 599 endg. vom 26.11.1997

Vorschriften auf Gemeinschaftsebene und Technologien haben dazu beigetragen, den Zustand der Umwelt auf lokaler Ebene sowie die Lebensqualität der europäischen Bürger zu verbessern.

In diesem Zusammenhang führte die Verabschiedung der Richtlinie über Großfeuerungsanlagen (1988)⁷ zu einem bedeutenden Rückgang der SO₂- und NO_x-Emissionen in den letzten Jahren. Dies war zum Teil den beträchtlichen ökologischen Investitionen zu verdanken, aber auch veränderten Brennstoffkombinationen. Um die für die Versauerung und Ozonbildung verantwortlichen Emissionen weiter zu verringern, schlug die Kommission kürzlich eine Überarbeitung der Richtlinie aus dem Jahr 1988 vor⁸. Deren Geltungsbereich soll jetzt auch Gasturbinen umfassen, und die Emissionsgrenzwerte für neue Anlagen, die ab dem 1. Januar 2000 in Betrieb genommen werden, sollen aktualisiert werden. Ferner unterstützt die neue Fassung die Kraft-Wärme-Kopplung in neuen Großfeuerungsanlagen sowie die Nutzung von Biomasse als Brennstoff.

Anfang 1999 wird die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über nationale Emissionshöchstwerte für die Versauerung fördernde Schadstoffe und Ozonvorläufer (SO₂, NO_x, flüchtige organische Verbindungen, NH₃ (Ammoniak)) vorlegen. Sie sollen zu einer globalen Einschränkung dieser Emissionen führen. Ihre Einhaltung stellt eine zusätzliche wichtige Herausforderung für den Energiesektor dar.

- 1.13 Die kürzlich abgeschlossenen Verhandlungen über eine Verringerung der Kraftfahrzeugemissionen durch fahrzeugtechnische Verbesserungen und umweltfreundlichere Brennstoffe (im Rahmen des Auto-Öl-Programms) sind sowohl im Hinblick auf die Reduzierung der Emissionen, insbesondere im städtischen Bereich, als auch für die Entwicklung eines Rahmens für die Zusammenarbeit unterschiedlicher Wirtschaftsakteure von Bedeutung. Diese Zusammenarbeit soll jetzt auch andere Bereiche umfassen: so finden Verhandlungen mit Automobilherstellern (ACEA - Dachverband der europäischen Automobilhersteller) über eine freiwillige Vereinbarung zur Reduzierung der CO₂-Emissionen von Kraftfahrzeugen, u. a. durch größere Brennstoffeffizienz, statt (z. B. durch eine Beschränkung der CO₂-Emissionen auf 140 g/km).
- 1.14 Im Rahmen internationaler Bemühungen zur Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Erdöl- und Erdgasexploration und zur Vermeidung der Abfallentsorgung im Meer verabschiedete die Kommission im Februar 1998 eine Mitteilung über die Entfernung und Beseitigung stillgelegter Offshore-Öl- und -Gasförderanlagen⁹, in der Gemeinschaftsmaßnahmen im Hinblick auf einen

⁷ Richtlinie 88/609/EWG des Rates vom 24. November 1988 zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft, Amtsblatt L 336 vom 7.12.1988, S. 1 - 13

⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 88/609/EWG zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft, KOM(98) 415 endg. vom 8.7.1998

⁹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Entfernung und Beseitigung stillgelegter Offshore-Öl- und -Gasförderanlagen, KOM(98) 49 endg. vom 18.2.1998

angemessenen Schutz der Meeresumwelt bei der Stilllegung der etwa 600 Offshore-Anlagen in Gemeinschaftsgewässern gefordert werden.

Im Juli 1998 erreichte die Kommission in Verhandlungen im Rahmen des OSPAR-Übereinkommens¹⁰ im Namen der Gemeinschaft einen Beschluß, in dem – mit wenigen Ausnahmen – das Versenken von Abfällen im Meer verboten wird. In dem Beschluß werden weitere FTE, Informationsaustausch und Zusammenarbeit zwischen den Parteien des Übereinkommens und den Industriebranchen gefordert, um den Umweltschutz noch zu verbessern. Die Kommission wird ihre diesbezügliche Arbeit mit den Mitgliedstaaten und den betroffenen Branchen fortsetzen. Sie wird ferner erwägen, wie der OSPAR-Beschluß auf Gemeinschaftsebene am besten durchzuführen ist und wie der Schutz auf die Mitgliedstaaten ausgedehnt werden kann, die nicht Mitglieder des Übereinkommens sind.

1.15 Die Entstehung und Entsorgung von Abfall ist ein wichtiges umweltpolitisches Thema. Im Einklang mit der Strategie für Abfallbewirtschaftung aus dem Jahr 1996¹¹, mit der sowohl die Vermeidung und die Wiederverwendung von Abfall gefördert und Mülldeponien begrenzt werden sollen, hat die Kommission kürzlich einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Müllverbrennung¹² vorgelegt. Wenn es um die Entsorgung von Abfall mit einem verfeuerbaren Bestandteil geht, kann die Abfallverbrennung mit Energierückgewinnung eine kosteneffiziente Option zur Lösung des ökologischen Problems bei gleichzeitiger Einsparung anderen Brennstoffs sein, sofern für die Minimierung der Emissionen und die effiziente Verwendung der Energie Sorge getragen wird.

1.16 Im Mai 1997 verabschiedete die Kommission die Mitteilung "Die energiepolitische Dimension der Klimaänderungen"¹³, in der rechtzeitig zur Konferenz von Kyoto die besonderen Zusammenhänge zwischen Energie und Klimaänderungen behandelt werden. Damit wurden die früheren politischen Maßnahmen zur Einhaltung der CO₂-Verpflichtungen von Rio weiter vorangetrieben.

Die Verpflichtung zur Reduzierung der Emissionen von Treibhausgasen stellte die Energieproduzenten, -lieferanten und -verbraucher vor eine neue Herausforderung, denn etwa 80 % der Treibhausgasemissionen stehen mit dem Energieverbrauch in Zusammenhang.

1.17 Angesichts der bisherigen Entwicklung in den neunziger Jahren und der Tendenzen bis zum Jahr 2000 ist damit zu rechnen, daß sich die CO₂-Emissionen

¹⁰ Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks (1992)

¹¹ Mitteilung der Kommission zur Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft, KOM(96) 399 endg. vom 30.7.1996

¹² Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verbrennung von Abfällen, KOM(98) 558 endg.

¹³ Die energiepolitische Dimension der Klimaänderungen, KOM(97) 196 endg. vom 14.5.1997

im Jahr 2000 auf dem Niveau des Jahres 1990 stabilisieren werden. Die mit Energie zusammenhängenden Emissionen von Methan (CH_4) und Stickoxid (NO_x) werden wahrscheinlich um 20 % abnehmen. Die energiebezogene Emission von Stickstoffoxiden (N_2O) dürfte jedoch um 60 % zunehmen, was im wesentlichen dem Verkehrssektor zuzuschreiben ist.

Dies veranschaulicht die bei der Energiepolitik zu berücksichtigende Vielschichtigkeit der Probleme, die Komplexität der Umweltdimension und die Notwendigkeit, ein umfassendes Konzept zu entwickeln, das die politischen Maßnahmen in anderen Bereichen unterstützt und ergänzt. In dem angesprochenen Bereich geht es beispielsweise um eine engere Zusammenarbeit zwischen der Verkehrs-, Energie- und Umweltpolitik.

- 1.18 Nach Ansicht der Kommission stellen die in Kioto beschlossenen Ziele die Europäische Gemeinschaft vor eine Aufgabe, die mit konzertierten Maßnahmen und koordinierten Strategien angegangen werden muß. Neben den Maßnahmen der Mitgliedstaaten werden gemeinsame und koordinierte Politiken und Maßnahmen festzulegen sein.

III. Sicherstellung eines erfolgreichen Vorgehens

- 1.19 Die Integration der umweltpolitischen Belange in die Energiepolitik hat in ausgewogener Form zu erfolgen, wobei alle prioritären energiepolitischen Ziele zu berücksichtigen sind; dies sind neben der Umwelt die Wettbewerbsfähigkeit und die Versorgungssicherheit. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft müssen hier Kohärenz und Komplementarität sicherstellen.
- 1.20 Die Integration von Umweltaspekten in die Energiepolitik muß realistisch sein, d. h. sie muß sich auf Fakten und Analysen stützen. Der Zusammenhang zwischen Umwelterwägungen und ihren wirtschaftlichen und sozialen Folgen muß berücksichtigt werden. Das Energiesystem ist kapitalintensiv. Es ist Teil der wirtschaftlichen Infrastruktur und kann nur mit der Zeit verändert werden. Eine kosteneffiziente Politik muß einen längeren Zeitraum für Innovationen und Investitionen im Energiesektor zugrunde legen.
- 1.21 Die Integration von Umweltaspekten in die Energiepolitik muß flexibel sein. Die Energiemärkte verändern sich rasch und bieten damit Gelegenheit, Dienstleistungen im Energiebereich und sonstigen nachfrageorientierten Sektoren zu entwickeln. Die Erfahrung hat gezeigt, daß durch die frühzeitige und enge Einbeziehung aller betroffenen Parteien (sowohl von der Angebots- als auch von der Nachfrageseite, insbesondere der Industrie und der Verbraucher) ein Höchstmaß an Flexibilität erreicht werden kann.

KAPITEL 2: WEITERE MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER EINBEZIEHUNG VON UMWELTASPEKTEN IN DIE ENERGIEPOLITIK

- 2.0 Zwar werden bereits beträchtliche Anstrengungen zur Einbeziehung der Umweltbelange in die Energiepolitik unternommen, gleichwohl müssen sämtliche beteiligten Behörden und Einrichtungen auf allen Ebenen – lokal, regional, national, gemeinschaftsweit – weitere Maßnahmen ergreifen, jede gemäß ihrer Funktion, aber im vereinten Bemühen: die Mitgliedstaaten, die Kommission, das Europäische Parlament, der Ministerrat.

Damit die Einbeziehung der Nachhaltigkeit in unser tägliches Leben ein Erfolg wird, müssen alle Entscheidungsträger mobilisiert werden. Im Rahmen der gemeinschaftlichen Energiepolitik kommt den Mitgliedstaaten zentrale Bedeutung zu. Aber wenn es um den Binnenmarkt geht, werden bestimmte Entscheidungen am effizientesten auf Gemeinschaftsebene getroffen, wodurch die Konformität mit anderen Zielen der Gemeinschaft gewährleistet wird.

Im folgenden wird eine Reihe prioritärer Aktionsbereiche aufgeführt als Ausgangsbasis für die intensivere Einbindung der Umweltbelange in die Energiepolitik, vor allem (aber nicht ausschließlich) vor dem Hintergrund der von der Gemeinschaft im Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen eingegangenen Verpflichtungen. Es handelt sich nicht um eine abschließende Liste möglicher Maßnahmen, sondern um Hinweise, die der Konzipierung einer Strategie dienen sollen.

I. MASSNAHMEN DER MITGLIEDSTAATEN

- 2.1 Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sind zunächst die Mitgliedstaaten zum Handeln aufgerufen. Da sie die meisten energiepolitischen Maßnahmen ergreifen, müssen sie auch Strategien zur Integration der Umweltdimension in ihre Energiepolitik entwickeln.

So zeigt, was die Klimaänderungen betrifft, das Protokoll von Kioto, vor welchen großen Aufgaben die Mitgliedstaaten stehen; und jeder einzelne Mitgliedstaat wird einen Aktionsplan zur Verwirklichung der Ziele von Kioto erstellen müssen. Wenn diese Pläne in enger Zusammenarbeit von Energie- und Umweltpolitik entstehen, wird dies ein wichtiges praktisches Beispiel für die Integration sein.

- 2.2 Die Mitgliedstaaten sind bis zu einem gewissen Punkt frei bei der Wahl der Mittel, mit denen sie diese Integration im Rahmen der Gemeinschaft erreichen wollen. Bei der Festlegung diesbezüglicher Maßnahmen müssen sie ihre besonderen Bedürfnisse im Energiebereich und ihre energiepolitischen Entscheidungen berücksichtigen.

In einigen wichtigen Bereichen müssen die Mitgliedstaaten aufgrund von Entscheidungen des Rates unverzüglich nationale Strategien und Maßnahmen festlegen. Hierzu zählen die Maßnahmen im Anschluß an das Weißbuch über erneuerbare Energieträger und die Mitteilungen über Energieeffizienz und Kraft-Wärme-Kopplung.

- 2.3 Die Herausforderung der umweltpolitischen Integration muß eine größere Zahl von Akteuren auf den Plan rufen als bisher. Die regionalen und lokalen Behörden sind wichtige Partner, die bei der Konzipierung der lokalen Dimension der Integration von Umwelt- und Energiepolitik unterstützt werden müssen. Als politische Institutionen, Wirtschaftsakteure und Energieverbraucher können sie bei Energiebewirtschaftung und -dienstleistungen eine wichtige Rolle spielen. Im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) wird die Rolle dieser Behörden anerkannt, insbesondere im Bereich der Bildung und der Öffentlichkeitsarbeit.

Sie spielen auch eine entscheidende Rolle bei der Planung des öffentlichen Verkehrs und des Wohnungsbaus sowie bei der Raumordnung. Die Kommission erleichtert die Beteiligung regionaler und lokaler Behörden durch die Förderung von erneuerbaren Energiequellen und Energieeffizienz; dies geschieht durch die Einrichtung lokaler und regionaler Energieagenturen im Rahmen des Programms SAVE. Etwa 170 solcher Agenturen wurden in der Gemeinschaft bereits gefördert.

II. WICHTIGE ERGÄNZENDE ROLLE DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

- 2.4 Einerseits sind die Mitgliedstaaten vor allem für die Integration von Umweltaspekten in ihre nationale Energiepolitik verantwortlich, sie haben aber andererseits eindeutig ein Interesse an engerer Zusammenarbeit in diesem Bereich. Die Kommission ist bereit, diese zu unterstützen und den Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung dieses Ziels zu größtmöglicher Kosteneffizienz zu verhelfen, wobei sie gleichzeitig die anderen Ziele der Gemeinschaft berücksichtigt (z. B. Binnenmarkt und nachhaltiges Wachstum).
- 2.5 Dementsprechend schlägt die Kommission vor, eine Reihe ergänzender Maßnahmen fortzuführen und auszubauen und dabei den Schwerpunkt auf Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene zu legen. Diese müssen die Aktionen der Mitgliedstaaten, die in diesem Bereich die Hauptverantwortung tragen, ergänzen.
- 2.6 Bei den spezifischen "Umweltzielen" im Rahmen der gemeinschaftlichen Energiepolitik, mit denen die Umweltdimension integriert werden soll, handelt es sich um:
- Förderung der Energieeffizienz/Energieeinsparung;
 - höherer Anteil von Produktion und Nutzung umweltfreundlicherer Energiequellen;
 - Verringerung der Umweltauswirkungen der Produktion und Nutzung von Energiequellen.
- 2.7 Um diese Ziele zu erreichen, werden Maßnahmen in folgenden Bereichen vorgeschlagen:
- A. Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und betroffenen Parteien
 - B. Unterstützung spezifischer energiepolitischer Maßnahmen

- C. bessere Abstimmung mit anderen gemeinschaftspolitischen Maßnahmen im Energiebereich
- D. Konzipierung der energiepolitischen Reaktion auf die Klimaänderung
- E. Festlegung der externen Dimension der Energiepolitik
- F. Überwachung und Indikatoren.

Alle geplanten Gemeinschaftsmaßnahmen, die mit potentiellen Auswirkungen auf Haushaltsmittel oder Personalbestand verbunden sind, sind bereits von Programmen abgedeckt, die von der Kommission vorgeschlagen oder von der Legislativbehörde angenommen wurden.

- 2.8 Anhang I enthält eine Tabelle zur Klarstellung der vorgeschlagenen Aktionen, der auch der Hauptverantwortliche und der veranschlagte Zeitplan zu entnehmen sind. In einigen Bereichen müssen Rat und Parlament aufgrund von Vorschlägen tätig werden. Die Kommission kann bereits laufende Bemühungen unterstützen, regelmäßig die Fortschritte überwachen und gegebenenfalls neue Maßnahmen vorschlagen. Für bestimmte neue Initiativen ist die Zustimmung von Rat und Parlament erforderlich.

Im Zusammenhang mit den Folgemaßnahmen zum Europäischen Rat von Cardiff ist es vielleicht am wichtigsten, daß sich der Rat auf eine klare Strategie mit Prioritäten für die stärkere Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik einigt und einen Mechanismus für die Überwachung der Fortschritte schafft.

III. AUSBAU DER KOMMISSIONSMASSNAHMEN

A. Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und betroffenen Parteien

- 2.9 Eine enge Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ist erforderlich, um gemeinsam die Lage der Energiemärkte und der künftigen Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene und weltweit zu analysieren unter Berücksichtigung der Umweltziele. Durch das Programm ETAP des vorgeschlagenen Energie-Rahmenprogramms sollen gemeinsame Analysen gefördert werden als Grundlage für einen Konsens über die künftige Ausrichtung der Politik und für die weitere Integration von Umwelt- und Energiezielen. Die Kommission wird diese Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den sonstigen betroffenen Parteien unterstützen.
- 2.10 Die Mitgliedstaaten können nur dann von der Synergie und dem Impetus des Binnenmarktes Nutzen ziehen und nachhaltige Politiken entwickeln, wenn sie sich im Rahmen einer Gemeinschaftsregelung untereinander informieren. Ein solcher Erfahrungsaustausch stellt den Mehrwert gemeinsamer und koordinierter Maßnahmen sicher. Die Kommission wird Maßnahmen zur Information, zur Verbreitung der besten Praktiken und zum Erfahrungsaustausch im Bereich der Energie einschließlich der Integration der Umweltdimension in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Priorität einräumen.
- 2.11 Eine größere Beteiligung der Behörden auf unterschiedlichen Ebenen an der energiepolitischen Planung ist wichtig, wenn wir uns von der Einstellung

"business as usual" fort bewegen wollen. Die Kommission hat sich für eine dezentrale Energienutzung eingesetzt, bei der der Schwerpunkt auf der Förderung von erneuerbaren Energiequellen und Energieeffizienz liegt. Zu diesem Zweck unterstützt sie die Einrichtung von über 140 lokalen und regionalen Energieagenturen im Rahmen des Programms SAVE; und dieses Netz kann zur weiteren Integration der Umweltbelange genutzt werden. Die Mitgliedstaaten können eine nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene nur erreichen, wenn sie eine enge Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden sicherstellen.

- 2.12 Nach Ansicht der Wirtschaftsakteure wäre ein verstärkter Rückgriff auf Umweltvereinbarungen ein flexibles und kostenwirksames Mittel zur Erreichung der angestrebten Umweltziele. Die Kommission wird die Aufnahme von Kontakten mit Unternehmen der betroffenen Branchen (Stromgewinnung und -verteilung, Kohle, Erdgas, Erdöl (einschließlich Raffinerien) und erneuerbare Energien) vorrangig behandeln, um auf geeigneter Ebene Umweltvereinbarungen zu treffen.
- 2.13 Die Kommission erwartet, daß der kürzlich eingesetzte Beratende Energieausschuß die Zusammenarbeit mit der Industrie in Energiefragen von europaweiter Bedeutung – auch im Zusammenhang mit Umweltaspekten – erleichtern wird. Der Ausschuß soll auf das Erfordernis der Integration von Umweltaspekten hingewiesen werden.

B. Unterstützung spezifischer energiepolitischer Prioritäten

- 2.14 Die Kommission hat sich verpflichtet, die Verbreitung der erneuerbaren Energiequellen auf dem Markt zu unterstützen, wie in ihrem kürzlich herausgegebenen Weißbuch über erneuerbare Energieträger ausgeführt. Ein deutlicher Zuwachs bei der Nutzung erneuerbarer Energiequellen in Europa würde einen bedeutenden Beitrag zur Erfüllung der von der EU in Kyoto eingegangenen Verpflichtung zur Verringerung der Treibhausgasemissionen leisten und gleichzeitig die Sicherheit der Energieversorgung und die Entwicklung eines neuen spitzentechnologischen Industriezweigs fördern. Die Mitgliedstaaten müssen ihre eigenen Strategien zur Propagierung der vermehrten Nutzung erneuerbarer Energieträger entwickeln.

Die Kommission wird Forschungs- und Demonstrationstätigkeiten für Technologien, die erneuerbare Energiequellen nutzen und ihre Marktdurchdringung fördern, weiterhin unterstützen. Die Durchführbarkeit mehrerer Technologien wurde inzwischen vollständig demonstriert; diese benötigen nun Hilfe bei der Überwindung der anfänglichen Schwierigkeiten, die der umfassenden Durchdringung des Marktes im Wege stehen. Mit der im Weißbuch über erneuerbare Energieträger umrissenen Starthilfe-Kampagne wird bezweckt, den Marktzugang der Technologien mit erneuerbaren Energiequellen in den nächsten Jahren zu unterstützen und zu erleichtern und ihren Marktanteil bis zum Jahr 2010 zu verdoppeln. Zur Durchführung dieser Kampagne und zur Beschaffung der erforderlichen Ressourcen ist die volle Unterstützung der Mitgliedstaaten und ihre Verpflichtung zum Handeln erforderlich.

Die jüngsten Liberalisierungsrichtlinien für Strom und Gas enthalten zwar spezifische Umweltbestimmungen, müssen jedoch ergänzt werden durch einen Vorschlag für die Unterstützung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen. Als Teil der Maßnahmen im Anschluß an das Weißbuch plant die Kommission bis Ende 1998 die Vorlage eines Vorschlags für eine Richtlinie des Parlaments und des Rates zur Erleichterung des Ausbaus erneuerbarer Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt.

- 2.15 Eine höhere Energieeffizienz scheint eine wirtschaftliche Methode zu sein, die Anforderungen im Zusammenhang mit verringerten Emissionen aller Schadstoffe, einschließlich CO₂, zu erfüllen. Eingesparte Energie ist als zusätzliche Energiequelle zu sehen, die die Versorgungssicherheit erhöht, die Notwendigkeit zusätzlicher Investitionen für Stromerzeugung und -verteilung reduziert und gleichzeitig dem Umweltschutz dient. Auch wenn die entsprechenden Maßnahmen hauptsächlich von den Mitgliedstaaten getroffen werden müssen, spielt die Gemeinschaft eine Rolle und kann durch ihr Tätigwerden für einen Mehrwert sorgen, wie der jüngsten Mitteilung der Kommission zur Energieeffizienz zu entnehmen ist. Energieeinsparungen sind rein wirtschaftlich gesehen bereits sinnvoll und kostengünstige Technologien stehen zur Verfügung, die Kommission ist jedoch der Ansicht, daß das Potential bei weitem noch nicht ausgeschöpft und ein erneuter Anstoß zu Einsparungen höchste Priorität genießen sollte, insbesondere angesichts der in Kioto eingegangenen Verpflichtungen. Politische Bemühungen, die den Unternehmen klare Preissignale für ihren Energieverbrauch liefern, können ein Schritt in diese Richtung sein. Die Kommission wird die an die genannte Mitteilung anschließenden Maßnahmen fortsetzen.
- 2.16 Die Kommission strebt einen vermehrten Einsatz der Kraft-Wärme-Kopplung in der Gemeinschaft an und wird die erforderlichen Folgemaßnahmen einleiten, die sie als Bestandteil ihrer Strategie in ihrer neuen Mitteilung über die Kraft-Wärme-Kopplung dargestellt hat. Die Zusagen und die Mitarbeit von Industrie und Mitgliedstaaten sind für den Erfolg dieser Bemühungen von wesentlicher Bedeutung, da die Kraft-Wärme-Kopplung durch die Verringerung der Emissionen einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele von Kioto leisten kann.

C. Bessere Abstimmung mit anderen gemeinschaftspolitischen Maßnahmen im Energiebereich

- 2.17 Die Forschungstätigkeit im Bereich von Energie und Umwelt soll auch weiterhin im Rahmen des fünften Rahmenprogramms für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration durch das thematische Programm "Erhaltung des Ökosystems" unterstützt werden.
- 2.18 Die transeuropäischen Energienetze (TEN) verflechten die Erdgas- und Stromsysteme sowohl innerhalb der Gemeinschaft als auch über ihre Grenzen hinaus; dadurch wird der Bedarf an Stromerzeugungskapazitäten verringert und die Möglichkeit geschaffen, daß Erdgas umweltbelastendere Brennstoffe ersetzt, was eine Reduzierung der Emissionen zur Folge hat. Die Kommission unterstützt die Entwicklung der TEN unter umfassender Berücksichtigung der Umweltaspekte.

- 2.19 Die Strukturfonds und die Agrarpolitik werden in Zusammenhang mit der Agenda 2000 reformiert. Die Kommission wird für den Ausbau der Maßnahmen zur Förderung der erneuerbaren Energieträger (z.B. Biomasse) und der Energieeffizienz sorgen, aber auch die Mitgliedstaaten müssen diesem Bereich Priorität einräumen.

D. Konzipierung der energiepolitischen Reaktion auf die Klimaänderung

- 2.20 Nach der Vierten Konferenz der Parteien des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen, die im November 1998 in Buenos Aires stattfinden soll, wird die Kommission die Analyse aktualisieren, die sie dem Rat auf seiner Tagung vom 11. Mai 1998 vorgelegt hat¹⁴. In diesem Überblick wird man auch der in ständiger Entwicklung befindlichen Weltwirtschaftslage Rechnung tragen. Die sich abzeichnenden Trends können sowohl für die Bewältigung der externen Dimension der Klimaänderung von Bedeutung sein wie auch für den eventuellen Einsatz der Flexibilitätsinstrumente von Kioto. Im Rahmen des Gesamtkonzepts, mit dem die Kommission auf die Beschlüsse von Buenos Aires reagiert, sollen spezifische Vorschläge bezüglich der Energiepolitik und der Umsetzung der in Kioto eingegangenen Verpflichtungen vorgelegt werden.

E. Festlegung der externen Dimension der Energiepolitik

- 2.21 Energie und Umwelt sind globale Themen. So kann im Zusammenhang mit den Klimaänderungen die erforderliche Verringerung der Emissionen von CO₂ und anderen Treibhausgasen nur in enger Zusammenarbeit mit anderen Ländern – Industriestaaten und Entwicklungsländern – erreicht werden. Die Kommission muß den Dialog mit den externen Energieproduzenten intensivieren, damit eine umfassende Zusammenarbeit bei der Verwirklichung der energiepolitischen Ziele der Gemeinschaft gewährleistet ist. Was die AKP-Staaten betrifft, so wird die Kommission auch weiterhin Projekte für nachhaltige Energienutzung im Rahmen der Haushaltslinie "Umwelt" und des Europäischen Entwicklungsfonds finanzieren.
- 2.22 Die externe Dimension der Energiepolitik, sofern sie die Umweltaspekte betrifft, muß auch mit Blick auf Mittel- und Osteuropa, auf die NUS und auf dem Mittelmeerraum ausgebaut werden. Die Kommission wird sich bemühen, im Rahmen der Programme TACIS und MEDA Gelegenheiten zur Förderung von nachhaltigen Energiesystemen zu schaffen.
- 2.23 Welche Folgen die Erweiterung für Energie und Umwelt mit sich bringen wird, ist eine strategische Frage, die die Kommission als Priorität im gegenwärtigen Beitrittsprozeß zur Sprache bringt. Eine nachhaltige Energiepolitik in einer erweiterten Gemeinschaft muß eines der wichtigsten Ziele dieses Prozesses sein.

¹⁴ Energy Policy Options for responding to the Climate Change Challenge: Towards the definition of a "Post-Kyoto energy policy strategy", SEK(98) 615 vom 27.3.1998

F. Überwachung und Indikatoren

- 2.24 Die Fortschritte bei der Integration der Umweltbelange müssen überwacht und geeignete Indikatoren ermittelt werden. Es steht bereits eine Reihe von Energie/Umwelt-Indikatoren zur Verfügung. Diese sollen von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten überprüft werden, um ihre Eignung bei einer Intensivierung des Integrationsprozesses sicherzustellen. Das Programm für gemeinsame Analysen wird u. a. diese Frage behandeln. Insbesondere dem Rat "Energie" und dem Parlament sollen regelmäßig Berichte vorgelegt werden, die auch öffentlich zugänglich gemacht werden. Anlässlich dieser Berichte an den Rat über die Einbeziehung der Umwelterfordernisse in die übrigen Politiken wird die Kommission auf der Grundlage der Überwachungsergebnisse weitere Bereiche für vorrangige Maßnahmen festlegen.
- 2.25 Auch die Folgen von Legislativmaßnahmen für die Umwelt sollen überwacht werden. So werden im Rahmen der Beobachtung des Durchführungsprozesses auch die ökologischen Auswirkungen der Richtlinien über den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt zusammen mit anderen Effekten im Zeitverlauf bewertet.

IV. VON RAT UND PARLAMENT DURCHZUFÜHRENDE MASSNAHMEN

- 2.26 Auf seiner Tagung von Cardiff betonte der Europäische Rat besonders den Handlungsbedarf auf Ratsebene, indem er die zuständigen Räte, darunter auch den Rat "Energie", ersuchte, ihre Strategien für die Integration der Nachhaltigkeit und für den Überwachungsprozeß festzulegen.

Offensichtlich obliegt es dem Rat und dem Parlament als den beiden am Mitentscheidungsprozeß beteiligten Organen, eine klare Strategie für die Integration der Umweltbelange in die Energiepolitik festzulegen, Handlungsprioritäten aufzustellen und die erforderlichen Haushaltsmittel zuzuweisen, damit die ausgewählten Maßnahmen tatsächlich durchgeführt werden können.

Da zwischen den Organen Wechselwirkungen und Beziehungen des politischen Handelns bestehen und um die Gespräche zu erleichtern, umreißt die Kommission im folgenden eine Reihe von Maßnahmen, die sie für wichtig hält im Hinblick auf die Förderung der Integration der Umweltaspekte in die Energiepolitik und für die Entwicklung der Energiepolitik hin zur Nachhaltigkeit.

A. Unterstützung für energiepolitische Maßnahmen

- 2.27 Es wird erwartet, daß Rat und Parlament die Vorschläge der Kommission für das Energie-Rahmenprogramm der Gemeinschaft (1998-2002) sobald wie möglich annehmen. Dieses legt die politischen und analytischen Grundlagen für die stärkere Einbeziehung umweltpolitischer Aspekte in die Energiepolitik, denn es beinhaltet Gemeinschaftsinstrumente, die sich direkt und indirekt auf Energieerzeugung und -verbrauch auswirken. Der Grundgedanke des Programms ist die Nachhaltigkeit, und es legt besonderes Gewicht auf die Energieeffizienz (Programm SAVE) und den Ausbau erneuerbarer Energiequellen (ALTENER).

- 2.28 Die von diesen Programmen angebotene finanzielle Unterstützung fungiert als wichtiger Katalysator bei der Propagierung von erneuerbaren Energieträgern und Energieeffizienz in den Mitgliedstaaten. Der Rat hat dafür Sorge zu tragen, daß für diese Politikbereiche genügend Mittel bereitgestellt werden, da er sie als wichtig für eine nachhaltige Entwicklung bezeichnet hat. Die Finanzierungsvorschläge der Kommission waren ausgesprochen zurückhaltend und sollten nicht gekürzt werden; andernfalls wird die Glaubwürdigkeit des Energie-Rahmenprogramms ernsthaft Schaden nehmen. Die Kommission hat ein Budget von 213 MECU über 5 Jahre vorgeschlagen. Der endgültige Betrag, über den die Budgetverantwortlichen entscheiden werden, kann man als Maßstab für den Anspruch der Europäischen Union nehmen, die Optionen für eine umweltfreundliche und nachhaltige Energieversorgung auszuschöpfen.
- 2.29 Der gemeinschaftsrechtliche Rahmen der Energiepolitik muß mit Blick auf die Integration der Umweltziele angepaßt werden, vor allem dort, wo bestimmte Lücken festgestellt werden oder falls künftige Bewertungen und die Erfahrung potentielle negative Auswirkungen erkennen lassen. Vor allem werden Rat und Parlament im Zuge der schrittweisen Öffnung des Elektrizitätsmarktes bestimmte Rechtsvorschriften unter Zugrundelegung eines von der Kommission 1998 vorzulegenden Vorschlags anpassen müssen, um sicherzustellen, daß die Entwicklung der Stromgewinnung aus erneuerbaren Energieträgern in den neuen liberalisierten Märkten gefördert wird und daß keine neuen Hemmnisse entstehen.
- 2.30 Legislativmaßnahmen für den Energiebereich, mit denen die Einbeziehung der Umweltdimension begünstigt wird, müssen rasch erarbeitet und von Rat und Parlament angenommen werden. Bedauerlicherweise steht die Entscheidung über den Vorschlag für eine Richtlinie zur Einführung rationeller Planungsverfahren auf dem Gebiet der Strom- und Gasversorgung) schon seit mehr als zwei Jahren aus, obwohl es sich hierbei um ein sinnvolles Instrument für die Förderung der Energieeffizienz handelt, das zur Erzielung der in Kioto zugesagten Emissionssenkung beitragen könnte.
- 2.31 Ferner sind weitere Schritte zur Förderung des rationellen Energieeinsatzes erforderlich. Wenn die Kommission für ihre Mitteilung und ihre Vorschläge Zustimmung erhält, wird sie einen Aktionsplan für die rationelle Energieverwendung vorschlagen, der gemeinsam mit den Mitgliedstaaten durchgeführt werden soll.
- B. Sicherstellung der Abstimmung mit den übrigen politischen Maßnahmen der Gemeinschaft**
- 2.32 Um sicherzustellen, daß die verschiedenen Umweltziele bei den unterschiedlichen energiepolitischen Gemeinschaftsmaßnahmen¹⁵ angemessen berücksichtigt werden, ist eine koordinierte Politik erforderlich. In dem vorgeschlagenen Energie-Rahmenprogramm wird diese Priorität klar herausgestellt.

¹⁵ s. Mitteilungen über eine "Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns" (1997) und über "Die finanziellen Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaften zugunsten der Energie (1998) sowie den Beschluß zur Schaffung eines Netzes der Generaldirektoren (1998)

Im Einklang mit den Maßnahmen der Kommission in den jeweiligen Bereichen muß der Rat im Hinblick auf eine engere Zusammenarbeit mit anderen Politikbereichen tätig werden, die sich unmittelbar auf die Kapazität des Energiebereichs auswirken, die Umweltziele zu erreichen. Solche Bereiche sind Landwirtschaft, Verkehr, Industrie, regionale Entwicklung, Steuern, Forschung und Technologie, Entwicklungshilfe, Außenbeziehungen und die EU-Erweiterung.

- 2.33 Die Wechselbeziehung zwischen der Agrarpolitik und der Umweltdimension der Energiepolitik wird offensichtlich, wenn man beachtet, welche wichtige Rolle beispielsweise die Biomasse bei einer signifikanten Marktdurchdringung der erneuerbaren Energiequellen spielen könnte. Bei der Umsetzung der Agenda 200 ist eine enge Zusammenarbeit zwischen diesen drei Politikbereichen erforderlich.
- 2.34 Die sich entwickelnde regionalpolitische Dimension und die Reform der Strukturfonds werden zu einer Steigerung der ökologischen Effizienz von Energie beitragen. Im Rahmen der Agenda 2000 schlug die Kommission umweltfreundliche Energien als eine der Prioritäten des neuen Strukturprogramms (2000-2006) vor. Wenn sie diese Priorität nutzen, werden die Mitgliedstaaten sowie die regionalen und lokalen Behörden eine wichtige Rolle bei der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung spielen.
- 2.35 Der Vorschlag der Kommission zur Besteuerung von Energieerzeugnissen¹⁶ läßt den Mitgliedstaaten eine Reihe von Wahlmöglichkeiten, mit denen sie anspruchsvollere Umweltpolitiken durchführen können. Diese Flexibilität steht im vollen Einklang mit den von der Europäischen Gemeinschaft und dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen zum Klimaschutz festgelegten Umweltzielen. Den Mitgliedstaaten wird ein Rahmen bereitgestellt, der gewährleistet, daß die Steuerpolitiken in die umfassende Energiepolitik integriert werden, und ein Mittel darstellt zur Internalisierung der externen Umweltkosten. Im Rat muß eine Einigung erzielt werden als erster wichtiger Schritt zur Konzipierung der wirtschaftlichen und steuerlichen Instrumente für die Erfüllung der anspruchsvollen ökologischen Verpflichtungen der EU.

C. Konzipierung der energiepolitischen Reaktion auf die Klimaänderung

- 2.36 In seinen Gesprächen vom 11. Mai 1998 kam der Rat "Energie" zu dem Schluß, daß Energie- und Umweltpolitik eng miteinander verflochten sind. Er umriß drei spezifische Aktionsbereiche, die zur Nachhaltigkeit der gemeinschaftlichen Energiepolitik beitragen können, und verlangte konkrete Maßnahmen. Der Rat wird an seine Schlußfolgerungen anknüpfen, wenn es um die Festlegung der politischen Reaktion auf die Klimaänderung geht. Ferner muß er klare strategische Ziele aufstellen, die durch geeignete Politiken und Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft unterstützt werden, und die Fortschritte überwachen. Dabei muß auch definiert werden, welche Rolle die Flexibilität im Hinblick auf Kostenwirksamkeit spielen kann.

¹⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen, KOM(97) 30 endg. vom 12.3.1997

- 2.37 Der Rat wünscht ferner eine enge Zusammenarbeit der Energie- und Umweltminister im Rahmen der Nachfolgeverhandlungen zu Kioto, auch im Zusammenhang mit noch offenen Fragen wie dem Umgang mit flexiblen Mechanismen (z. B. dem Handel mit Emissionsrechten, der gemeinsamen Durchführung von Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen und dem sog. „Clean Development Mechanism“), die für den Energiesektor von besonderer Bedeutung sind. Es sind die entsprechenden Maßnahmen zu ergreifen.
- 2.38 Das Protokoll von Kioto stellt nur den ersten Schritt zur Inangriffnahme der Klimaänderung dar. Der Rat wird darüber hinaus Reaktionen konzipieren müssen, die den Energiesektor in die Lage versetzen, auch nach 2012 seinen Beitrag zur Erfüllung der Zusagen zu leisten.

D. Auf dem Wege zu einer Strategie für eine nachhaltige Energiepolitik

- 2.39 Zwar kommt den Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle bei der Konzipierung nachhaltiger Energiepolitiken zu, aber es obliegt der Gemeinschaft, Politiken und Maßnahmen durchzuführen, die den einzelnen Aktionen der Mitgliedstaaten einen Mehrwert hinzufügen. Wichtig ist auch, daß Rat und Parlament die richtigen politischen Signale setzen und Eckpunkte für das Tätigwerden festlegen. In diesem Sinne ist eine spezielle Strategie zu entwickeln, wie vom Europäischen Rat in Cardiff gefordert, mit klaren Zielen und Prioritäten und mit einem Zeitplan.

Darüber hinaus wird die fallweise Zustimmung zu oder Billigung von Vorschlägen der Kommission die Kontinuität der laufenden Arbeiten gewährleisten.

- 2.40 Wie auf dem Gipfeltreffen von Cardiff anerkannt wurde, ist die Überwachung ein unverzichtbares Element bei der Integration der Umweltbelange. Sie kann wesentlich erleichtert werden durch die Weiterentwicklung geeigneter Indikatoren. Dieser Prozeß soll durch die Annahme eines klar formulierten Arbeitsprogramms mit genau umrissenen Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen erleichtert werden.

Wichtig sind aber nicht nur die Indikatoren, sondern auch die Festlegung geeigneter Überwachungsmechanismen, und der Rat sollte der diesbezüglichen Aufforderung, die auf dem Gipfeltreffen von Cardiff an ihn gerichtet wurde, nachkommen.

ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN

1. Angesichts der ökologischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts und der Notwendigkeit, die in Kioto eingegangenen Verpflichtungen zur Emissionssenkung zu erfüllen, ist es für die Europäische Union zwingend geboten, eine nachhaltige Energiepolitik zu konzipieren und umzusetzen. "Business as usual" kann nicht mehr als Alternative gelten.
2. Die vorliegende Mitteilung zielt auf eine verstärkte Integration der Umweltziele in die Energiepolitik der Gemeinschaft ab und schlägt zu diesem Zweck ein Maßnahmenpaket vor. Darüber hinaus soll eine Grundlage für die Gespräche geschaffen werden, die der Rat "Energie" führen wird im Anschluß an die Aufforderung des Europäischen Rates vom Juni, alle relevanten Räte sollten ihre Strategie zur Umsetzung der Integration der Umweltdimension und zur nachhaltigen Entwicklung festlegen. Auf seiner Tagung in Wien wird der Europäische Rat eine Bilanz der Fortschritte ziehen.
3. Die Kommission hat sich verpflichtet, die Umweltdimension in die Energiepolitik zu integrieren und langfristig umweltverträgliche energiepolitische Maßnahmen zu fördern. Sie sagt zu, ihren eigenen Beitrag auszubauen, und ersucht Rat und Parlament, einer Reihe von grundlegenden Vorschlägen im Energiebereich zuzustimmen bzw. die entsprechenden Maßnahmen zu verabschieden.
4. Da die Mitgliedstaaten die Hauptverantwortung für die Energiepolitik tragen, sollten sie gezielte Maßnahmen zur Einbeziehung von Umweltaspekten in ihre Energiepolitik – auch auf lokaler und regionaler Ebene – treffen. Die Wirksamkeit der politischen Maßnahmen kann durch Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf Gemeinschaftsebene verbessert werden.
5. Die Gemeinschaft spielt eine ergänzende Rolle, insbesondere bei der Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Gewährleistung kohärenter und kosteneffizienter Maßnahmen auf europäischer Ebene. Bei der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik ist ein ausgewogenes und flexibles Konzept erforderlich, das sowohl Umwelterwägungen als auch deren wirtschaftliche und soziale Folgen berücksichtigt. Besondere Bedeutung kommt den anderen vorrangigen energiepolitischen Zielen (Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit) bei der Förderung der Nachhaltigkeit zu.
6. Rat und Parlament werden ersucht, die Integration der Umweltbelange in die Energiepolitik auch durch energierelevante Entscheidungen in anderen Politikbereichen zu unterstützen. Besondere Beachtung ist in diesem Zusammenhang dem allgemeinen Ziel der Internalisierung externer Kosten und der Rolle steuerlicher Maßnahmen zu schenken.
7. Nach der Vierten Konferenz der Parteien des Rahmenübereinkommens über Klimaänderung, die in Buenos Aires stattfinden soll, wird die Kommission auf die dort getroffenen Beschlüsse reagieren. Gleichwohl ist es wichtig und dringend geboten, daß der Rat "Energie" die Politiken und Maßnahmen beschließt, die er im Energiebereich mit Blick auf Kioto für erforderlich hält.

8. Die Kommission wird alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, um die Integration voranzutreiben und die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu erleichtern, insbesondere durch eine genauere Überwachung auf der Grundlage von Indikatoren. Sie wird dem Rat, dem Europäischen Parlament und anderen Institutionen regelmäßig Bericht erstatten über weitere Schritte im Hinblick auf eine Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik. Die Kommission bittet den Rat und das Parlament ihre Bemühungen zu unterstützen.
9. Der Rat wird ersucht, seine eigene Strategie für eine nachhaltige Energiepolitik festzulegen und seinerseits die Mitgliedstaaten aufzufordern, ihre Strategien zur Integration der Umweltdimension in ihre Energiepolitik zu konzipieren.
10. Der Rat wird ersucht, ein Arbeitsprogramm für die Weiterentwicklung von Indikatoren und die Festlegung von Überwachungsmechanismen für die Einbeziehung der Umweltaspekte aufzustellen.

Anhang I

Vorläufige Tabelle der Maßnahmen für eine stärkere Einbeziehung der Umweltdimension in die Energiepolitik

Beschreibung der Aktion	derzeitiger Stand und Zeitplan	durchzuführen von
A. Erleichterung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der betroffenen Parteien		
"gemeinsame Analysen": Unterstützung von Energiezielen, Schwerpunkt: Festlegung einer geeigneten Strategie nach Kioto	wird bereits durchgeführt	Mitgliedstaaten und Kommission
Umfassende Überprüfung des Energiebereichs: Probleme der Energiemärkte bis zum Jahr 2020, auf der Grundlage der "gemeinsamen Analysen"	Abschließende Arbeiten nach der Konferenz von Buenos Aires (COP4), Bericht Ende '99	Kommission
Beratender Ausschuß für Energiefragen zur Unterstützung der Kommission bei der Festlegung der Energiepolitik	im Juli '98 eingesetzt; auf der Oktobersitzung werden die Integration von Energie- und Umweltfragen sowie Klimaänderungen behandelt	Kommission
Dialog mit der Industrie und freiwillige Vereinbarungen	findet bereits statt; Überprüfung Sommer '99	Kommission
Dialog mit Strom- und Gasversorgungsunternehmen und der Erdölindustrie (einschließlich Raffinerien) im Hinblick auf Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit	findet bereits statt; Überprüfung Sommer '99	Kommission
Erweiterung der regionalen und lokalen Energieagenturen (SAVE) sowie ihres Aktionsbereichs	Erhöhung der Anzahl der Agenturen; Ausschreibung im Frühjahr '99 zur weiteren Erweiterung des Netzes	Mitgliedstaaten und Kommission
B. Verstärkung bestimmter energiepolitischer Maßnahmen		
Durch das Energierahmenprogramm soll ein kohärentes und effizientes Umfeld für alle größeren Energieprogramme geschaffen werden, einschließlich gemeinsamer Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung.	wird von den Institutionen der Gemeinschaft erörtert; Vorschlag der Kommission, Verhandlungen über die endgültige Verabschiedung im Herbst '98	Parlament, Rat und Kommission

<i>Energieeffizienz:</i> - Programm SAVE II: - Pilotaktionen und Studien - legislatives Programm, u.a.: - Richtlinien über Mindesteffizienznormen, - ausgehandelte Vereinbarungen und Kennzeichnungsprogramme - andere SAVE-Maßnahmen (Kraft-Wärme-Kopplung, Finanzierung durch Dritte, Technologiebeschaffungsprogramm, Gebäude) - Strategie und Aktionsplan - Richtlinie für integrierte Planungsverfahren	- wird bereits durchgeführt - wird bereits durchgeführt; Fertigstellung des Aktionsplans für 1999 vorgesehen - Erörterung des geänderten Vorschlags	Mitgliedstaaten, Rat und Kommission Rat
<i>Erneuerbare Energien:</i> - Programm ALTENER II (Pilotaktionen, gezielte Aktionen und Studien) - Strategie für erneuerbare Energien: Durchführung des Aktionsplans, einschließlich der Kampagne für die Markteinführung	- Projektauswahl; Vertragsvergabe bis spätestens Ende 1998 - wird bereits durchgeführt; Ergebnisse ab 1999	Mitgliedstaaten und Kommission
<i>Feste Brennstoffe: Programm Carnot - umweltfreundlichere Technologien für feste Brennstoffe</i>	Vorbereitung und Anlaufen der Projekte (1998)	Kommission
<i>Erdöl:</i> - umweltfreundlichere Spezifikationen für Kraftstoffe (Auto-Öl)	- Auto-Öl-I-Verhandlungen abgeschlossen; das überarbeitete Auto-Öl-II-Programm soll 1999 fertiggestellt sein; - gemeinsamer Standpunkt zur Richtlinie für NO_x, SO₂, Partikel und Blei;	Parlament, Rat und Kommission

Beschreibung der Aktion	derzeitiger Stand	Zeitplan
C. Engere Koordinierung mit anderen energiepolitischen Maßnahmen auf europäischer Ebene		
5. Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration	- Verabschiedung des RP und der spezifischen Programme Ende '98 - Erstellung des Arbeitsprogramms Ende '98 - Durchführung des fünften RP 1999	Parlament, Rat und Kommission
<i>Landwirtschaft:</i> - Bericht über "Non-Food und erneuerbare Energiequellen" - Reform der Agrarpolitik - Agenda 2000	- wird erörtert (vorgesehen bis Ende '98) - Vorschläge werden derzeit erörtert	Kommission, Parlament und Rat
<i>Strukturfonds</i>	Reformvorschläge werden erörtert	Parlament und Rat
<i>Energiesteuerrichtlinie:</i> Vorschlag einer Erweiterung des Steuersystems auf Brennstoffe für Heizzwecke und Kraftstoffe	wird von den Institutionen der Gemeinschaft erörtert	Parlament und Rat
<i>Verkehr: Integration Energie/Umwelt</i>	wird erörtert	Rat
<i>Industrie: Integration Energie/Umwelt</i>	Dokument in Vorbereitung; Fertigstellung wird Mitte '99 erwartet	Kommission
D. Reaktion der Energiepolitik auf Klimaänderungen		
<i>Festlegung einer Energiestrategie nach Kioto</i>	in Vorbereitung; Mitteilung 1999	Kommission
Der Schwerpunkt bei den Maßnahmen, die nicht CO ₂ betreffen, liegt auf Methan, dem Entweichen von Gasen, der Abfallverbrennung und der Methanrückgewinnung.	Maßnahme wird bereits erörtert und vorbereitet (Strategie 1996 verabschiedet)	Kommission
E. Externe Dimension der Energiepolitik		
<i>Zusammenarbeit mit den Beitrittsländern im Energiebereich:</i> Folgen für Trends im Energiebereich,	in Vorbereitung; Zwischenbericht Sommer	Kommission

Ökologische Folgen der Erweiterung	'99	
<i>Zusammenarbeit mit Drittländern im Energiebereich:</i> Erleichterung des Informationsaustauschs und Unterstützung von Energieprojekten im Interesse der Nachhaltigkeit (Synergie)	mit den zuständigen GD zu entwickeln	Kommission
<i>Zusammenarbeit mit AKP-Staaten im Energiebereich:</i> - Strategie für die Zusammenarbeit - nachhaltige Energieprojekte	- in Vorbereitung - finanziert vom Europäischen Entwicklungsfonds und der Haushaltslinie "Umwelt"	Parlament, Rat und Kommission
<i>Öffnung von SAVE II und ALTENER II für assoziierte Nicht-Mitgliedstaaten</i>	SAVE: Öffnung hat bereits 1998 stattgefunden ALTENER: Öffnung 1999	Parlament, Rat und Kommission
F. Überwachung und Indikatoren		
<i>Überwachung der Energietrends in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten</i>	- Sachverständigengruppe für Energiewirtschaft, - Mechanismus für die Emissionsüberwachung	Mitgliedstaaten und Kommission
<i>Veröffentlichung einer jährlichen Energiezeitschrift mit Trends des Energiemarktes und den wichtigsten Indikatoren</i>	jährliche Veröffentlichung: Bericht im Herbst jedes Jahres	Kommission
<i>Ermittlung von Indikatoren für Nachhaltigkeit im Energiebereich mit Eurostat und der EPA</i>	Planung (Durchführung Frühjahr '99)	Kommission

18.12.98**Beschluß**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Förderung der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik der Gemeinschaft"

KOM(98) 571 endg.; Ratsdok. 12347/98

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis genommen.

Der Beschluß ist gemäß § 35 GO BR gefaßt worden.