

30.10.00**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - A - Fz - In - U - Wizu **Punkt** der 756. Sitzung des Bundesrates am 10. November 2000

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt

KOM(2000) 279 endg.; Ratsdok. 9312/00

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Agrarausschuss (A),

der Finanzausschuss (Fz),

der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und

der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Ausgeliefert am 31. OKT. 2000

Zum Richtlinienvorschlag allgemein

- EU
Wi
(bei
Annahme
entfallen
die Ziffern
2 und 3)
1. Der Bundesrat begrüßt das mit dem Richtlinienvorschlag der Kommission verfolgte Ziel, den Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten mittelfristig deutlich zu erhöhen. Der Bundesrat unterstreicht, dass die Nutzung erneuerbarer Energieträger in allen Mitgliedstaaten als Teil der Gemeinschaftsstrategie einen wichtigen Beitrag zum notwendigen Klimaschutz leistet. Es muss daher durch geeignete Maßnahmen für eine bessere Ausschöpfung dieses Potenzials entsprechend der Zielsetzung des Weißbuchs im Rahmen des Elektrizitätsbinnenmarktes gesorgt werden.
- U
(bei
Annahme
entfällt die
Ziffer 3)
2. Der Bundesrat begrüßt das mit dem Richtlinien-Vorschlag verfolgte Ziel, mittelfristig einen erheblichen Anstieg der Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern in der EU herbeizuführen. Der Bundesrat unterstreicht, dass die Nutzung erneuerbarer Energieträger in allen Mitgliedstaaten als Teil der Gemeinschaftsstrategie einen wichtigen Beitrag zum notwendigen Klimaschutz leisten kann und daher durch geeignete Maßnahmen für eine bessere Ausschöpfung dieses Potenzials entsprechend der Zielsetzung des Weißbuchs im Rahmen des Elektrizitätsbinnenmarkts gesorgt werden muss.
- Fz
3. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien einen unverzichtbaren Beitrag zur sicheren und klimaverträglichen Energieversorgung leistet. Der Richtlinienvorschlag zur Erhöhung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Energieträgern in den Mitgliedstaaten der EU ist daher im Grundsatz positiv zu bewerten.
- EU
U
4. Jedes Mitgliedsland in der Europäischen Union hat bisher sein eigenes System zur Einführung erneuerbarer Energien entwickelt.
- EU
Fz
5. Durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz hat die Bundesrepublik Deutschland den Grundgedanken des Richtlinienvorschlags bereits verwirklicht.
- EU
U
Wi
6. Maßnahmen der Gemeinschaftsebene müssen unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips einen Zusatznutzen zu den einzelstaatlichen Maßnahmen bringen, wie bereits 1999 vom Energieministerrat geäußert.

- Wi 7. Dieser aber ist dem Vorschlag der Kommission kaum zu entnehmen.
- EU
Fz 8. Zuzustimmen ist dem Richtlinienvorschlag insoweit, als kein Einsatz von EU-Mitteln zur Finanzierung der Kosten durch die Erhöhung des Anteils von erneuerbaren Energien vorgesehen ist.
- Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlags darauf hinzuwirken, dass die Wettbewerbs- und Standortbedingungen durch die Wahl der nationalen Fördermittel nicht einseitig zu Lasten Deutschlands verschlechtert werden, und darauf zu achten, dass es nicht doch noch zum Einsatz von EU-Haushaltsmitteln kommt.
- EU
U 9. Auf den engen Zusammenhang und die Widersprüchlichkeit des Richtlinienvorschlags zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt, der Leitlinien eines Gemeinschaftsrahmens für Umweltbeihilfen und des Weißbuchs Erneuerbare Energien wird ausdrücklich hingewiesen:
- Einerseits werden von der Kommission Ziele der Verdoppelung des Einsatzes regenerativer Energien verfolgt, andererseits nationale Maßnahmen gefährdet und behindert, wie sich am Beispiel des von der Kommission als Beihilfe kritisierten EEG als erfolgreichstem System der Einführung erneuerbarer Energien zeigt.
 - Wenn Umweltbeihilfen aber höchstens bis zu ihrer Gleichstellung mit umweltschädlichen Tätigkeiten zugelassen werden, werden nur bestehende Nachteile, keinesfalls aber weitergehende Anreize gesetzt.
- EU
U 10. Mit solchen Rahmenbedingungen ist die Zielsetzung einer Verdoppelung des EU-weiten Einsatzes erneuerbarer Energien keinesfalls erreichbar. Die Kommission ist hier aufzufordern, die notwendige Kohärenz ihrer Aktivitäten herbeizuführen.
- EU
Wi 11. Die in dem Richtlinienvorschlag enthaltenen einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Zielwerte für das Jahr 2010 scheinen sehr ehrgeizig veranschlagt und sind in ihrer Höhe nicht nachvollziehbar. Zielvorgaben bedeuten für die Mitgliedstaaten eine hohe Herausforderung und müssen daher

in ihrem Umfang nachvollziehbar dargelegt werden. Quantifizierte Ziele sind grundsätzlich problematisch, besonders aber vor dem Hintergrund unterschiedlicher natürlicher und instrumenteller Ausgangslagen in den Einzelstaaten.

EU
Wi 12. Ob es sich bei den Zielen um verbindliche Vorgaben für die Einzelstaaten handelt, bleibt ebenso unklar wie die Frage, was bei einem Verfehlen der Ziele zu erwarten ist. Die Kommission droht abstrakt an, bei Nichterreichung der Ziele Vorschläge für verbindliche Vorgaben für die Einzelstaaten zu machen, die von Rat und Europäischen Parlament beschlossen werden müssten. Einen solchen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip lehnt der Bundesrat ab. Hinzu kommt, dass die Europäische Union nicht über einen energierechtlichen Kompetenztitel oder andere Rechtsgrundlagen verfügt, die eine solche Vorgehensweise rechtfertigen würden.

EU
Wi 13. Weiterer Schwachpunkt des Richtlinienvorschlags sind die fehlenden Rahmenregelungen zur Ausgestaltung der Fördersysteme in den Mitgliedstaaten, die der Bedeutung des Klimaschutzes und der dazu notwendigen verstärkten Nutzung erneuerbarer Energiequellen angemessen Rechnung tragen. Zudem fehlt eine diesen Anforderungen entsprechende belastbare wettbewerbs- und beihilferechtliche Bewertung der bestehenden Fördersysteme in den Mitgliedstaaten, so dass die Unsicherheit bei den Investoren fortbestehen würde.

EU
Wi 14. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Richtlinienvorschlag zahlreiche und umfängliche Berichtspflichten der Mitgliedstaaten vorsieht, die zu einem unangemessenen bürokratischen Aufwand führen würden.

Zu Einzelregelungen

Zu Artikel 2

EU
A
U 15. Die Bundesregierung wird gebeten, bei der EU darauf hinzuwirken, dass auch behandelte Althölzer in der Vorlage als Biomasse und damit als erneuerbare Energiequelle eingestuft werden.

EU
A 16. Die Begriffsdefinition der erneuerbaren Energiequellen des Artikels 2 Nr.1 ist

in folgender Weise zu ändern:

Die Formulierung "sowie unbehandelte Holz- und Korkabfälle" wird ergänzt durch die Formulierung "und behandelte Holzabfälle, sofern deren energetische Nutzung in Anlagen erfolgt, die den geltenden EU-rechtlichen Anforderungen an die Verbrennung von Abfällen genügen".

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Sicherstellung der behandelten Holzabfälle als erneuerbare Energiequelle im Richtlinienvorschlag ist für Deutschland von entscheidender Wichtigkeit, damit die einzelstaatliche Zielstellung aus dem Anhang zum Entwurf mit 12,5 % als Anteil von EE-Strom erfüllt werden kann. Unabhängig vom Ausgang der Beschlussfassung zur Biomasseverordnung sollte diese Auffassung zur Begriffsdefinition vertreten werden.

Gestützt wird diese Auffassung nach der im Entwurf getroffenen Festlegung zu Wasserkraftwerken mit einer Kapazität über 10 MW in Artikel 3 und 5 des Vorschlags.

Aus agrarischer Sicht ist von Bedeutung, dass unbehandelte Holzabfälle nur dann eine energetische Verwertung in Heizkraftwerken erlangen, wenn ein entsprechender Rohstoffpreis unter Berücksichtigung der Gewinnungskosten zu erzielen ist und dies ist gegenwärtig aus Wirtschaftlichkeitsgründen nur im Energiemix mit behandelten Holzabfällen möglich.

Für die Einstufung von behandelten Althölzern als erneuerbare Energiequellen ist jedoch Voraussetzung, dass die Verbrennung von insbesondere mit Holzschutzmitteln belasteten Holzabfällen ausschließlich den Anlagen mit hocheffizienter Rauchgasreinigung erfolgt. Für holzschutzmittelbehandelte Holzabfälle, die als gefährliche Abfälle im Sinne der Richtlinie 91/689/EWG gelten, würden demzufolge die strengen Anforderungen der Richtlinie 94/67/EG gelten. Damit ist sichergestellt, dass auch bei der Verbrennung von behandelten Holzabfällen keine höheren Umweltbelastungen auftreten, als dies bei der Verbrennung von unbehandelten Holzabfällen in Anlagen mit keiner oder vergleichsweise einfacher Rauchgasreinigung der Fall ist.

EU
U

17. Ökologisch gibt es keinen Grund, Energie aus der Verbrennung behandelter Althölzer von einer erhöhten Einspeisevergütung auszuschließen. Ein Ausschluss wäre sogar umweltpolitisch kontraproduktiv, denn statt mittels der Einspeisevergütung solche Hölzer in Anlagen mit hochwertigster Filtertechnik der 17. BImSchV zu lenken, würde eine illegale Verwendung bzw. eine weitere Zunahme ökologisch unerwünschter Exporte dieser Hölzer befördert.

Die vorrangige energetische Nutzung naturbelassener Hölzer widerspricht auch dem Gedanken der Kreislaufwirtschaft und der Ressourcenschonung. Denn danach sollen Rohstoffe durch Recycling primär stofflich und erst am Ende der Nutzungskette energetisch genutzt werden.

Unterschiedliche Einstufungen nach deutschem und EU-Recht führen zu Rechtsunsicherheit, was vermieden werden sollte.

- EU
U
18. Die Verpflichtung, die Deutschland und die EU auf dem Klimagipfel von Kyoto zur Verringerung der Treibhausgase eingegangen sind, setzt voraus, dass auch das Potenzial der sog. großen Wasserkraftwerke genutzt wird. Das im Weißbuch über erneuerbare Energieträger festgelegte Ziel, den Anteil der erneuerbaren Energieträger am Gesamtenergieverbrauch der EU auf 12 % im Jahr zu verdoppeln, setzt nach dem vorliegenden Richtlinienentwurf auch die Einbeziehung der großen Wasserkraftwerke (> 10 MW) voraus.

Allerdings zeigen die jüngsten Entscheidungen der Energieunternehmen gegen den Neu- oder Ausbau von großen Wasserkraftprojekten, dass die im vorliegenden Richtlinienentwurf getroffene Aussage, wonach große Wasserkraftanlagen i.d.R. wettbewerbsfähig sind und keiner besonderen Förderung bedürfen, nicht mehr haltbar ist. Die Aussage des Richtlinienvorschlags kann nur noch für Wasserkraftwerke gelten, die bereits abgeschrieben sind (nach ca. 20 bis 30 Jahren), jedoch nicht für Neu- oder Ausbauten von Wasserkraftwerken.

Mit der im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Differenzierung zwischen sogenannten kleinen Wasserkraftwerken (< 10 MW) und großen Wasserkraftwerken (> 10 MW) wird zudem keine ausreichende Planungssicherheit für eine in absehbarer Zeit positive Renditeentwicklung im Hinblick auf die hohen Investitionssummen bei einem großen Wasserkraftwerk gegeben.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen darauf hinzuwirken, dass im vorliegenden Richtlinienvorschlag die Unterscheidung zwischen großen (> 10 MW) und kleinen (< 10 MW) Wasserkraftanlagen zumindest für Neu- und Ausbauten aufgehoben wird. Insbesondere sollten große Anlagen, die neu errichtet oder deren Leistung ausgebaut wird, ohne Einschränkung als erneuerbare Energiequellen definiert werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Liberalisierung der Strommärkte hat inzwischen auch den Neu- und Ausbau von großen Wasserkraftwerken, die zur Abdeckung des Bedarfs im Grundlastbereich eingesetzt werden, unrentabel werden lassen. Der Bau von Wasserkraftwerken ist insbesondere aufgrund der dabei erforderlichen Wasserbauwerke mit hohen Anfangsinvestitionen verbunden. Er führt daher in den ersten Betriebsjahren regelmäßig zu Verlusten. Hinzu kommen die langen Planungs- und Bauzeiten von 5 bis 10 Jahren. Die mittelfristig nicht zu erwartenden positiven Renditeentwicklungen haben dazu geführt, dass auch Projekte, bei denen eine bestandskräftige Bewilligung schon vorliegt, nicht verwirklicht

werden. So wird z.B. der vorgesehene Neubau bei Rheinfelden, der rund 900 Mio. DM kosten würde und schon 114 Mio. DM Vorlaufkosten gefordert hat, nicht durchgeführt. Mit dem Neubau könnte an diesem Standort die mittlere Jahresproduktion von 180 Mio. kW/h um 380 Mio. kW/h auf 565 Mio. kW/h gesteigert werden. Dies wäre weit mehr elektrische Energie als mit dem 100.000-Dächer-Programm, das mit einem Zuschussbedarf von rund 1 Mrd. DM nur rund 250 Mio. kW/h pro Jahr erzeugen kann und dies vor allem im Sommer, wenn der Bedarf an Strom zurückgeht.

Zu Artikel 4

- EU
U
19. Die Förderregelung gemäß Artikel 4 des Richtlinienvorschlags ermöglicht, insbesondere auch im Zusammenhang mit dem derzeit in Erarbeitung befindlichen "Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen", den Anwendungsbereich der Beihilfevorschrift des Artikels 87 EG-Vertrag in nicht sachgerechter Weise auszuweiten und auf nationale Preissetzungsregelungen wie das EEG auszu dehnen.
- EU
U
20. Es ist verfehlt, Preisfestsetzungsregelungen wie das Erneuerbare-Energien-Gesetz, die weder direkt noch indirekt ein staatliches Mittelaufkommen zum Inhalt haben, sondern lediglich einen Preisrahmen für die Wirtschaftssubjekte setzen, als Beihilfe zu qualifizieren.

Zu Artikel 5

- EU
Wi
21. Bei den vorgeschlagenen Garantiezertifikaten für erneuerbare Energien handelt es sich um ein "Umweltlabel", das als Umweltschutzstandard nicht ausreichend definiert ist und deshalb den Anlagenbetreibern im liberalisierten Strommarkt nur geringe monetäre Anreize brächte. Eine europaweit sachgerechte Gewichtung der Zertifikate wäre erforderlich, dürfte aber angesichts der vielfältigen geografischen Unterschiede in den Mitgliedstaaten kaum zu erreichen sein.
- EU
U
22. Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass bei der Ausstellung von Herkunftsnachweisen (Artikel 5) die Möglichkeit bestehen sollte, pro Mitgliedstaat nicht nur eine, sondern mehrere Zertifizierungsstellen einzurichten.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Nach Artikel 9 Abs. 3 benennen die Mitgliedstaaten eine Stelle, die für die Garantiezertifikate zuständig ist. Im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland erscheint es sinnvoll, den Ländern die Zertifizierung zu überlas-

sen. Dann muss in Artikel 5 Abs. 3 ermöglicht werden, dass mehrere solcher Stellen existieren können, ggf. kann ein verbindlicher Ansprechpartner für die EU auf Bundesebene festgelegt werden.

Zu Artikel 6

- EU
A
U 23. Die unter Artikel 6 ausgeführten Überlegungen zur Überprüfung der Verwaltungsverfahren sind nicht weiterzuverfolgen.
- EU
A 24.* Die Einrichtung des jeweiligen Verwaltungsverfahrens ist Sache der Länder. Dazu zählt auch die Aufgabe der Optimierung des jeweils einschlägigen Verwaltungsverfahrens.
- Wi 25. Im Hinblick auf die vorgebrachten wesentlichen Bedenken und den umfangreichen Prüfbedarf bittet der Bundesrat die Bundesregierung, dem Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Fassung nicht zuzustimmen.

B

26. Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.

* U hat diese Empfehlung lediglich als Begründung gegenüber dem Plenum beschlossen.