

Stellungnahme

zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung über die Verteilung der Treibhausgasemissionsreduktio- nen im Nicht-Emissionshandelsbereich bis zum Jahr 2030 vom 20. Juli 2016

Berlin, 28. November 2016

1. Vorbemerkungen

Die Europäische Kommission hat am 20. Juli 2016 einen Vorschlag für eine Verordnung über die **Verteilung der Treibhausgasemissionsreduktionen im Nicht-Emissionshandelsbereich** bis zum Jahr 2030 vorgelegt. Die Verordnung führt die "Effort Sharing Decision"¹ fort und regelt die Mindestbeiträge der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2021 – 2030, die jährlichen Emissionszuteilungen sowie die Bewertung der Fortschritte. Das Kernelement des Vorschlags ist die Festlegung von national verbindlichen Emissionsreduktionszielen für Sektoren und Treibhausgase außerhalb des Emissionshandelssystems (EHS), wie z. B. Verkehr, Gebäude und Landwirtschaft sowie kleine Industrie- und Energieanlagen, die nicht am EHS teilnehmen müssen. Diese Bereiche machen derzeit knapp 60 Prozent der EU-Treibhausgasemissionen aus. Die von der Kommission vorgeschlagenen 28 nationalen Zielmarken leiten sich aus den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Oktober 2014 zum Klima- und Energierahmen 2030 ab, demzufolge die Nicht-EHS-Sektoren in Summe über alle Mitgliedstaaten ihre Emissionen bis 2030 im Vergleich zu 2005 um 30 Prozent senken müssen.

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e.V. vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung, die entweder direkt von möglichen Minderungsmaßnahmen im Nicht-EHS-Bereich betroffen sein könnten oder indirekt als EHS-pflichtige Anlagenbetreiber von der Verteilung der Anstrengungen zwischen EHS- und Nicht-EHS-Bereich sowie den möglichen Wechselwirkungen zwischen den Sektoren betroffen sind.

Der BDEW unterstützt bereits seit längerem das Ziel der europäischen Staats- und Regierungschefs, die EU-internen Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 40 Prozent im Einklang mit dem „Fahrplan für die Schaffung eines wettbewerbsfähigen kohlenstoffarmen Europas bis 2050“ zu senken. Auch die vom Europäischen Rat im Oktober 2014 bekräftigte sektorale Lastverteilung zwischen EU-EHS-Bereich (- 43 Prozent geg. 2005) und den Nicht-EHS-pflichtigen Sektoren (- 30 Prozent geg. 2005) wird vom BDEW mitgetragen.

Der **BDEW bewertet den Vorschlag der EU-Kommission grundsätzlich positiv**, und begrüßt hierbei insbesondere, dass die Flexibilitätsmöglichkeiten der Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen über das Jahr 2020 hinaus fortgeführt werden sollen. Im Detail sieht der BDEW aber noch Bedarf zur Nachbesserung, um die vorgeschlagenen **Minderungen kosteneffizient zu erreichen** und **Integrität und Funktionstüchtigkeit des europäischen Emissionshandelssystems nicht** durch die neue Flexibilitätsmöglichkeit zur Nutzung von EU-Emissionsberechtigungen im Nicht-EHS-Bereich **zu beeinträchtigen**.

Das für Deutschland vorgesehene Minderungsziel für den Nicht-EHS-Bereich von mindestens 38 Prozent gegenüber 2005 ist sehr anspruchsvoll, steht aber im Hinblick auf das Anspruchsniveau im Einklang mit dem Ziel der Bundesregierung, die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis zum Jahr 2030 insgesamt um 55 Prozent gegenüber 1990 zu senken.

¹ Entscheidung Nr. 406/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten bis 2020.

Die Einhaltung des neuen EU-Ziels wird in Deutschland absehbar über alle betroffenen Sektoren hinweg **erhebliche zusätzliche Minderungsanstrengungen** gegenüber den bereits beschlossenen klimapolitischen Maßnahmen erfordern. Neben Effizienzsteigerungen in der Anlagentechnik und auf der Verbraucherseite sowie den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien lassen sich noch erhebliche Emissionsreduktionen durch den verstärkten Einsatz von Erdgas und Fernwärme sowie durch Elektrifizierung in vielen Nicht-EHS-Sektoren erreichen. Die Zielerreichung kann allerdings erhebliche zusätzliche Kosten für Mitgliedstaaten, Industrie und Verbraucher bedingen. Die **Treibhausgasreduktionen** sollten deshalb möglichst **kosteneffizient sowie wettbewerbsfähig und technologieoffen erreicht** werden. Im Mittelpunkt sollten immer die Klimaschutzmaßnahmen mit den geringsten CO₂-Vermeidungskosten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten stehen. Vor diesem Hintergrund ist die Erwägung der umfangreichen **Nutzung der eingeräumten Flexibilitäten** für die Zielerreichung in Deutschland unbedingt geboten.

2. Kernforderungen des BDEW

- *Zu Artikel 1:* Weitere europäische Länder sollten an der gemeinsamen Aktion der Union und ihrer Mitgliedstaaten teilnehmen dürfen, sofern vergleichbare Rechtsgrundlagen und Überwachungsvorschriften vorliegen. Beim Austritt eines Mitgliedstaates sollten die länderspezifischen Verpflichtungen der Lastverteilung fortbestehen. Wenn der austretende Mitgliedstaat überproportionale Minderungsverpflichtungen eingegangen ist, sollte der Rat über eine Übernahme dieser „Zusatzlasten“ durch andere Mitgliedstaaten beraten.
- *Zu Artikel 4:* Der Startpunkt des Minderungspfades sollte nicht auf den Durchschnitt der Emissionen in 2016 – 2018, sondern auf den Zielwert der bestehenden Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen für das Jahr 2020 abstellen.
- *Zu Artikel 5:* Die Flexibilitätsmöglichkeiten der bestehenden Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen sollten vollumfänglich über das Jahr 2020 fortgeführt werden.
- *Zu Artikel 6:* Der Umfang der Nutzung der neuen Flexibilität zur Nutzung von EU-Emissionsberechtigungen für die Anrechnung im Nicht-EHS-Bereich sollte über den Kommissionsvorschlag hinaus nicht weiter ausgedehnt werden. Die zu löschenden EU-Zertifikate sollten aus der vom BDEW geforderten Sonderrückstellung aus dem Kontingent der 3. Handelsperiode stammen.
- *Zu Artikel 7:* Die Höchstgrenze für die mögliche jährliche Anrechenbarkeit von Senkenprojekten auf den Minderungspfad sollte für Deutschland von 0,5 Prozent auf 1 Prozent pro Jahr angehoben werden, um das Erreichen der sehr anspruchsvollen Reduktionsziele für Deutschland zu erleichtern.
- *Zu Artikel 8:* Die Abgabefrist für Aktionspläne sollte von drei auf mindestens sechs Monate ausgedehnt werden, um eine angemessene Beteiligung der betroffenen Kreise bei der Erarbeitung des Aktionsplans auf Ebene der Mitgliedstaaten vorsehen zu können.
- *Zu Artikel 14:* Es sollte eine Prüfklausel für die mögliche Anpassung der Zielvorgaben im Rahmen des Überprüfungszyklus des Pariser Abkommens vorgesehen werden.

3. Zu den Vorschlägen im Einzelnen

Zu Artikel 1 - Anwendungsbereich

Die Verordnung regelt die Mindestbeiträge, die die Mitgliedstaaten zum Klimaschutz leisten müssen, damit die Union ihre THG-Emissionsreduktionsziele für den Zeitraum 2021 – 2030 erreicht, sowie die jährlichen Emissionszuteilungen und die Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Mindestbeitragsverpflichtungen.

Die Verordnung richtet sich an die EU-Mitgliedstaaten. Zum jetzigen Zeitpunkt umfasst die Verordnung auch Großbritannien, obgleich zu erwarten ist, dass Großbritannien noch vor Beginn der Verpflichtungsperiode die EU verlassen wird. Darüber hinaus haben Norwegen und Island die Absicht erklärt, an der gemeinsamen Aktion der Union und ihrer Mitgliedstaaten teilzunehmen. Die Bedingungen für die Teilnahme von Norwegen und Island am Rechtsrahmen der Verordnung sollen in begleitenden Rechtsakten festgelegt werden.

Der BDEW begrüßt grundsätzlich, dass weitere europäische Länder an der gemeinsamen Aktion der Union und ihrer Mitgliedstaaten teilnehmen möchten. Die Erfüllung der Mindestbeitragsverpflichtungen sowie Nutzung von Flexibilitäten sollten gemeinsam und vollumfänglich mit Nicht-EU-Mitgliedstaaten erfolgen dürfen, sofern vergleichbare Rechtsgrundlagen und Überwachungsvorschriften vorliegen. Eine solche Ausweitung wird bereits im Rahmen des EU-Emissionshandelssystem erfolgreich praktiziert.

Beim Austritt eines Mitgliedstaates sollten die eingegangenen länderspezifischen Verpflichtungen der Lastverteilung fortbestehen, sofern ein vergleichbarer begleitender Rechtsakt vorliegt, wie er für Norwegen und Island vorgesehen ist.

Da Großbritannien ein überdurchschnittlich hohes Reduktionsziel zugewiesen bekommen soll, besteht bei einem Ausscheiden allerdings Klärungsbedarf, ob die anderen Länderziele beim Wirksamwerden des Austritts angepasst werden müssen. Damit die verbleibenden EU-27 das im Oktober 2014 vereinbarte Gesamtziel von 40 Prozent Minderung weiter einhalten kann, sind Festlegungen zu treffen, wie die von Großbritannien nicht mehr beigetragenen überdurchschnittlichen Reduktionsverpflichtungen unter Zuhilfenahme des aktuell vorgeschlagenen Verteilungsschlüssels auf die übrigen Mitgliedstaaten verteilt werden sollen.

Zu Artikel 4 - Jährliche Emissionsobergrenzen für den Zeitraum 2021 – 2030

Die jährlichen Emissionsmengen werden anhand einer linearen Verlaufskurve festgelegt, die mit dem durchschnittlichen Emissionsniveau im Zeitraum 2016 – 2018 übertragen auf das Jahr 2020 beginnt und mit der durch das Minderungsziel in Anhang I festgelegten Obergrenze für das Jahr 2030 endet.

Abweichend hiervon regelt **Artikel 10 Abs. 2** den Sonderfall der Mitgliedstaaten, für die in der aktuellen Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen bis 2020 positive Minderungsziele (d. h. Emissionszunahmen) festgelegt worden sind und denen demzufolge im Zeitraum 2017 – 2020 steigende Emissionen zugeteilt werden.

Bei diesen Mitgliedstaaten² soll die in Anhang IV jeweils vorgesehene Menge der Zuteilung für das Jahr 2021 hinzugerechnet werden. Die Mehrzuteilung hat eine entsprechende Wirkung auf den Verlauf des linearen Zielpfads bis zum Jahr 2030. Der Endpunkt 2030 bleibt hiervon unberührt.

Der BDEW vertritt die Auffassung, dass ein Abstellen des Startpunkts des Minderungspfades auf den Durchschnitt der Emissionen in 2016 – 2018 Fehlanreize setzt, da so frühzeitige Emissionsminderungen „bestraft“ würden. Der Startpunkt der Verlaufskurve sollte der Zielwert der Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen für das Jahr 2020 sein. Bei einem solchen Vorgehen könnte Anhang IV ersatzlos gestrichen werden.

Zu Artikel 5 - Flexibilitätsmöglichkeiten für die Einhaltung der Jahresobergrenzen

Der Vorschlag übernimmt verschiedene Flexibilitätsinstrumente zur Zielerreichung aus der bestehenden Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen (ESD 2020):

- *Übertragung auf folgende Jahre bzw. Vorwegnahme ("Banking and borrowing")*: Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, vom nachfolgenden Jahr eine Menge von bis zu 5 Prozent ihrer jährlichen Emissionszuweisung vorweg in Anspruch zu nehmen bzw. nicht gebrauchte Emissionszuweisungen zu einem späteren Zeitpunkt zu verwenden.
- *Übertragung von jährlichen Emissionszuteilungen zwischen Mitgliedstaaten*: Ein Mitgliedstaat kann den Teil seiner jährlichen Emissionszuweisung, der seine Treibhausgasemissionsmengen des betreffenden Jahres übersteigt, anderen Mitgliedstaaten übertragen, wobei die Menge für einen Mitgliedstaat 5 Prozent nicht überschreiten darf. Der Empfängerstaat kann diese Mengen zur Erfüllung seiner Verpflichtung im selben Jahr oder jedem folgenden Jahr bis 2030 verwenden.
- *EU-interne Projektgutschriften*: Die Mitgliedstaaten können Projektgutschriften, die gemäß Artikel 24a Absatz 1 der EHS-Richtlinie 2003/87/EG für bestimmte zwischenstaatliche Projekte zur Emissionsminderung³ vergeben wurden, unbegrenzt nutzen, soweit Doppelanrechnungen vermieden werden.

Der BDEW hält eine Fortführung der Flexibilitätsmöglichkeiten der Entscheidung über die Verteilung der Anstrengungen über das Jahr 2020 hinaus für sinnvoll und erforderlich, um die vorgeschlagenen Minderungspfade kosteneffizient zu erreichen.

² BU, CZ, EE, HR, LV, LT, HU, PO, PT, RU, SL und SK.

³ Vergabe von Zertifikaten oder Gutschriften in Bezug auf Projekte, die von Mitgliedstaaten verwaltet werden und Minderungen von Treibhausgasemissionen bewirken, die nicht vom EHS erfasst werden.

Zu Artikel 6 - Flexibilitätsmöglichkeit für bestimmte Mitgliedstaaten nach Verringerung von EU-EHS-Zertifikaten

Für einige Mitgliedstaaten (ohne Deutschland) soll in gewissem Umfang die einmalige und vor 2020 zu entscheidende Möglichkeit bestehen, eine Löschung von Emissionsberechtigungen (EUA) für die Erreichung ihres nationalen Nicht-EHS-Ziels anrechnen zu lassen. Gemäß Anhang II soll neun Mitgliedstaaten⁴ die Möglichkeit eingeräumt werden, sich in Summe die Löschung von bis zu maximal 100 Mio. Emissionsberechtigungen (EUA) über den Zeitraum 2021 – 2030 gleichmäßig verteilt anrechnen zu lassen.

Die geplante Nutzung von EUA im Rahmen des Nicht-EHS-Bereiches stellt nach Auffassung des BDEW grundsätzlich einen erheblichen Eingriff in die Funktionsweise des EHS dar, beeinflusst die Wirkweise der Marktstabilitätsreserve (MSR) und birgt die Gefahr, dass die begünstigten Mitgliedstaaten zu Lasten der anderen Länder nicht nur kurz-, sondern auch mittel- bis langfristig in ihren Anstrengungen zur Minderung der Emissionen in den Nicht-EHS-Bereichen nachlassen.

Um Erwartungssicherheit und Vorhersehbarkeit für die Anlagenbetreiber im EU-EHS zu gewährleisten, dürfte ein solcher Eingriff nur streng regelbasiert erfolgen und frühestens ab der 4. Handelsperiode wirksam werden. Die Regeln müssten aber deutlich vor Beginn der 4. Handelsperiode ex-ante und mit klaren Kriterien und Mengengerüsten festgelegt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint der vorgeschlagene Rechtsrahmen der EU-Kommission akzeptabel, der gemäß Artikel 4 (3) die kollektive Gesamtsumme auf maximal 100 Millionen EUA verteilt über die 4. Handelsperiode begrenzt und eine frühzeitige Notifizierung der geplanten Inanspruchnahme der Regelung bis zum 31. Dezember 2019 vorsieht.

Der BDEW vertritt die Auffassung, dass Umfang der Nutzung und Kreis der Begünstigten nicht weiter ausgedehnt werden sollten. Für Deutschland sollte diese Regelung nicht zur Anwendung kommen.

Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass die Anrechnung der EUA-Löschung gleichverteilt über die vierte Handelsperiode erfolgen muss. Es ist darüber hinaus eine Klarstellung erforderlich, ob ein Mitgliedstaat die zu löschenden EUA aus seinem Versteigerungsbudget des zugehörigen Jahres, für das eine Anrechnung erfolgen soll, oder seinem Anteil an EUA in der MSR entnehmen kann oder die entsprechenden Zertifikate am Sekundärmarkt zukaufen soll. Auch der Zeitpunkt von Ankauf bzw. Rückstellung und Löschung der Emissionsberechtigungen ist klarzustellen (in toto vor 2021 oder jährlich verteilt über 2021 – 2030).

Nach Auffassung des BDEW sollten die zu löschenden Zertifikate aus der vom BDEW in seiner Stellungnahme zur Novelle der EHS-Richtlinie geforderten Sonderrückstellung aus dem Kontingent der 3. Handelsperiode stammen.⁵ Der BDEW hat diesbezüglich vorgeschlagen, in

⁴ BE, DK, IE, LU, MT, NL, AT, FI und SE.

⁵ BDEW-Stellungnahme zur Diskussion des Vorschlags der EU-Kommission zur Überarbeitung der Emissionshandelsrichtlinie 2003/87/EG in den Ausschüssen des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. Juni 2016.

den Jahren 2017 und 2018 jeweils eine Menge von 150 Mio. Emissionsberechtigungen aus dem Versteigerungsbudget einmalig zu entnehmen und als Sonderrückstellung in die Marktstabilitätsreserve zu überführen.

Es sollte zudem eine Einschränkung der Anrechenbarkeit analog Artikel 7 vorgesehen werden. Die Nutzung dieser Flexibilität sollte nur insoweit zulässig sein, als die Emissionen eines Mitgliedstaats dessen jährliche Emissionszuteilung für ein bestimmtes Jahr überschreiten.

Zu Artikel 7 - Zusätzliche Anrechnung von LULUCF-Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten sollen unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit haben, Emissionen und Kohlenstoffspeicherung im Zusammenhang mit Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft ("Land Use, Land-Use Change and Forestry" - LULUCF) bis zu einem gewissen Maße bei ihrer Reduktionsverpflichtung anzurechnen. Insgesamt soll ein „Flexibilitätsspielraum“ in Form einer Höchstmenge von 280 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent über den Zeitraum 2021 – 2030 eingeräumt werden (siehe Anhang III). Für Deutschland soll hierbei eine Höchstgrenze für die Nutzung in Höhe von 22,3 Mio. Tonnen THG gelten.

Die Nutzung dieser „Nettoabbaueinheiten“ soll nur insoweit zulässig sein, als die Emissionen eines Mitgliedstaats dessen jährliche Emissionszuteilung für ein bestimmtes Jahr überschreiten. Nur gegenüber den Anforderungen der LULUCF-Verordnung zusätzliche Nettoabbaueinheiten sollen anrechenbar sein. Die anrechenbare Höchstmenge von 280 Mio. EUA entspricht hierbei in etwa 10 Prozent der EU-weiten Emissionen im Basisjahr bzw. verteilt über 10 Jahre einer durchschnittlichen Entlastung der Minderungsziele um einen Prozentpunkt.

Der BDEW begrüßt grundsätzlich das Einräumen dieser zusätzlichen Flexibilität bei der Zielerreichung, da insbesondere in Verbindung mit den erforderlichen Minderungsmaßnahmen und strukturellen Maßnahmen in der Landwirtschaft die Nutzung von land- und forstwirtschaftlichen Senkenprojekten mögliche Synergien bilden kann. Durch geeignete Bestimmungen für Monitoring und Anrechnung muss im Rahmen der LULUCF-Regelungen sichergestellt werden, dass die entsprechenden Maßnahmen nachweislich und dauerhaft zur Kohlenstoffbindung beitragen.

Vor dem Hintergrund des sehr anspruchsvollen THG-Minderungszieles für Deutschland sollte nach Auffassung des BDEW die Anrechenbarkeit auf die Zielerreichung von 0,5 Prozent pro Jahr auf den EU-Durchschnitt von 1 Prozent pro Jahr entsprechend einem Gesamtkontingent von ca. 45 Mio. Tonnen THG verteilt über die 4. Handelsperiode angehoben werden.

Zu Artikel 8 - Abhilfemaßnahmen

Mitgliedstaaten, die keine ausreichenden Fortschritte erzielen, sollen innerhalb von drei Monaten Aktionspläne mit Abhilfemaßnahmen vorlegen.

Der BDEW vertritt die Auffassung, dass sich die entsprechenden Aktionspläne eindeutig auf die unter die Verordnung fallende Emissionen beschränken sollten. Die Abgabefrist für die Aktionspläne sollte von drei auf mindestens sechs Monate ausgedehnt werden, um eine angemessene Beteiligung der betroffenen Kreise bei der Erarbeitung des Aktionsplans auf Ebene der Mitgliedstaaten vorsehen zu können.

Zu Artikel 9 - Compliance-Kontrolle

Die Compliance-Kontrolle soll nur noch alle fünf Jahre und nicht mehr jährlich erfolgen. Zu diesem Zweck sollen zwei fünfjährige Bewertungszeiträume (2021 – 2025; 2026 – 2030) eingeführt werden. Für überschüssige Emissionen soll eine Pönale von 1,08 im Folgejahr angewendet werden.

Aus Sicht des BDEW sind die Vorschläge der EU-Kommission zur Vereinfachung und effizienteren Ausgestaltung der Compliance-Kontrolle akzeptabel. Am jährlichen Berichtszyklus sollte in enger Anlehnung an die UNFCCC-Berichterstattung allerdings – wie in Artikel 15 vorgesehen – festgehalten werden.

Zu Artikel 10 (1) - Anpassungen der jährlichen Zuteilungen an die Mitgliedstaaten

Damit die Kohärenz des EU-weiten Emissionsziels für 2030 gewährleistet ist, sieht Artikel 10 vor, dass Änderungen des Geltungsbereichs des EU-EHS (z. B. Änderungen der Zahl der unter das EU-EHS fallenden Anlagen oder Quellen) durch eine entsprechende Anpassung der vorliegenden Verordnung berücksichtigt werden müssen.

Neben den in Artikel 10 (1) aufgeführten Fällen im Zusammenhang mit dem EU-EHS ist nach Auffassung des BDEW zusätzlich ein Mechanismus für Anpassungen der jährlichen Zuteilungen an die Mitgliedstaaten in Folge von Ausscheiden oder Neuhinzutreten von Ländern über den Verpflichtungszeitraum festzulegen.

Zu Artikel 14 - Überprüfung der Verordnung

Im Jahr 2024 und danach alle fünf Jahre sollen gemäß Artikel 14 alle Bestimmungen der Verordnung regelmäßig überprüft werden, um zu ermitteln, ob sie nach wie vor ihren Zweck erfüllen.

Der BDEW schlägt in Ergänzung hierzu vor, eine Prüfklausel für die mögliche Anpassung der Zielvorgaben im Rahmen des Überprüfungszyklus des Pariser Abkommens vorzusehen.

Anhang I: Emissionsminderungsziel für Deutschland

Die von der Kommission vorgeschlagenen 28 nationalen Zielmarken leiten sich aus den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Oktober 2014 zum Klima- und Energierahmen 2030 ab, demzufolge die Nicht-EHS-Sektoren in Summe über alle Mitgliedstaaten ihre Emissionen bis 2030 im Vergleich zu 2005 um 30 Prozent senken müssen.

Gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Oktober 2014 müssen alle EU-Mitgliedstaaten zur allgemeinen Emissionsreduktion in der EU bis 2030 im Nicht-EHS-Bereich beitragen, wobei die Reduktionsziele in einem Bereich zwischen 0 Prozent und 40 Prozent gegenüber 2005 liegen. Die Methode zur Festsetzung der nationalen Emissionsreduktionsziele beruht – wie in der vorangegangenen Lastverteilung bis zum Jahr 2020 – auf der Grundlage des relativen BIP pro Kopf, wobei die Ziele für die Mitgliedstaaten mit einem BIP pro Kopf über dem EU-Durchschnitt im Verhältnis angepasst werden.

Das für Deutschland vorgesehene **Minderungsziel für den Nicht-EHS-Bereich von mindestens 38 Prozent** gegenüber 2005 ist sehr anspruchsvoll, steht aber im Hinblick auf das Anspruchsniveau im Einklang mit dem Ziel der Bundesregierung, die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis zum Jahr 2030 insgesamt um 55 Prozent gegenüber 1990 zu senken.

Nach der letzten nationalen Berichterstattung konnten bis zum Jahr 2014 die Emissionen im deutschen Nicht-EHS-Bereich um ca. 7 Prozent gegenüber 2005 gemindert werden. Die gegenwärtige Lastverteilungsentscheidung sieht für das Jahr 2020 ein Minderungsziel von 14 Prozent gegenüber 2005 vor. Im Projektionsbericht gemäß der Verordnung (EU) Nr. 525/2013/EU des Jahres 2015 wurde im Rahmen des sog. „Mit-Maßnahmen-Szenarios“ festgestellt, dass Deutschland dieses Ziel absehbar nicht ohne zusätzliche Maßnahmen erreichen würde. Das im Dezember 2014 veröffentlichte „Aktionsprogramm Klimaschutz 2020“ und der „Nationale Aktionsplan Energieeffizienz“ (NAPE) in Verbindung mit weiteren in 2015 beschlossenen Maßnahmen zum Klimabeitrag des Stromsektors haben eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen zur Treibhausgasreduktion auf den Weg gebracht, die sich nachdrücklich auf die Einhaltung des EU-Ziels für 2020 und darüber hinaus auswirken. Der aktualisierte Projektionsbericht 2015 wurde zwischenzeitlich um das Szenario MWMS („Mit weiteren Maßnahmen Szenario“) ergänzt, welches die Wirkung der zusätzlichen Beschlüsse abbilden soll. Den Berechnungen zufolge wird Deutschland damit sein EU-Lastverteilungsziel für 2020 mit ca. 17 Prozent Minderung sicher erreichen. Für das Jahr 2030 führt das MWMS zu dem Ergebnis, dass eine Minderung im Nicht-EHS-Bereich von 28 – 30 Prozent gegenüber 2005 bei vollständiger Umsetzung aller beschlossenen Maßnahmen erreicht werden könnte.

Bei der weiteren Ausgestaltung der nationalen Energie- und Klimapolitik der Bundesregierung im Rahmen des Klimaschutzplanes 2050 ist die Einhaltung der verbindlichen Minderungsziele für den Nicht-EHS-Bereich unter Berücksichtigung der verfügbaren Flexibilitäten bei der Zielerreichung zwingend zu beachten.

Die Einhaltung des neuen EU-Ziels von mindestens 38 Prozent Minderung wird demzufolge in Deutschland absehbar über alle betroffenen Sektoren hinweg **erhebliche zusätzliche Minderungsanstrengungen** gegenüber den bereits beschlossenen Maßnahmen erfordern. Von besonderer Bedeutung sind hierbei die Sektoren Straßenverkehr und Landwirtschaft

hervorzuheben, die den größten Anteil an den Emissionen im Nicht-EHS-Bereich ausmachen und in den letzten Jahren nur geringe bis keine Minderungserfolge aufweisen konnten.

Vor diesem Hintergrund ist die Mitteilung der EU-Kommission über die geplanten Politiken zur Dekarbonisierung des Verkehrssektors sowie der Vorschlag für die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) von entscheidender Bedeutung für die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Zielerreichung.

Für den Bereich der Mobilität kann der Ausbau von Elektromobilität einen erheblichen Beitrag zur Emissionsminderung in den Nicht-EHS-Bereichen leisten. Die Beseitigung von Hindernissen für den Aufbau eines flächendeckenden Ladenetzes, die Förderung der Entwicklung eines EU-weiten Dienstleistungsmarktes für E-Mobility sowie die Erleichterung der Systemintegration der Elektromobilität im Rahmen der Initiative zum Energiemarktdesign bilden hierbei wichtige Maßnahmenschwerpunkte der EU-Kommission. Darüber hinaus kann durch mehr Erdgasfahrzeuge, die mit Erdgas oder Bioerdgas betrieben werden können, ein erheblicher Reduktionsbeitrag im Verkehrssektor geleistet werden. Hierbei ist auf die Notwendigkeit einer zügigen Umsetzung der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung angekündigten Verlängerung der Steuerbefreiung von Erdgas als Kraftstoff nachdrücklich hinzuweisen.

Gleichermaßen bieten die Umwandlung von Strom aus Erneuerbaren Energien in Kraftstoffe, Wärme und gasförmige Brennstoffe („Power-to-X“) sowie der weitere Ausbau von hocheffizienter Kraft-Wärm-Kopplung sowie der verstärkte Einsatz von elektrisch betriebenen Wärmepumpen die Möglichkeit einer kosteneffizienten Zielerreichung des Lastverteilungsziels durch Sektorkopplung und „Verschiebung“ von Emissionen in den über eine EU-weite Obergrenze geregelten Emissionshandelsbereich.

Der BDEW weist allerdings darauf hin, dass Sektorkopplung sich nicht nur auf die Dekarbonisierung durch Elektrifizierung anderer Sektoren beschränkt. Vielmehr geht es um eine Gesamtoptimierung des Energiesystems bei Chancengleichheit der Energietechnologien. Die CO₂-Reduktion muss grundsätzlich wettbewerblich und technologieoffen erreicht werden. Das bedeutet auch, dass die Klimaschutzmaßnahmen mit den geringsten CO₂-Vermeidungskosten vorrangig verfolgt werden sollten.

Auch der Wärmesektor wird einen erheblichen Beitrag zum Erreichen der Minderungsziele im Nicht-EHS-Bereich leisten müssen. Als wichtigste Minderungspotenziale sind hier Effizienzsteigerungen sowohl in der Anlagentechnik als auch im Gesamtsystem und beim Energieverbrauch, eine vollständige oder teilweise Umrüstung auf erneuerbare Energiequellen sowie der verstärkte Einsatz CO₂-armer Energieträger zu nennen.

Vor diesem Hintergrund ist über alle Nicht-EHS-Sektoren hinweg die besondere Rolle von Erdgas für die kosteneffiziente Erreichung der Minderungsziele hervorzuheben. Der BDEW fordert deshalb eine Strategie, die Erdgas einen substanziellen Beitrag zur schrittweisen Dekarbonisierung im Wärme- und Verkehrssektor ermöglicht, insbesondere durch eine Umrüstung auf effiziente Brennwertkessel im Gebäudebestand sowie den Einsatz von Bioerdgas und „Power-to-Gas“. Gleiches gilt auch für die Rolle der Fern- und Nahwärme aus hocheffizienter KWK vor allem bei der Wärmewende in städtischen Ballungsräumen.

Ansprechpartner:

Dr.-Ing. Martin Ruhrberg
Telefon: +49 30 300199-1518
martin.ruhrberg@bdew.de