



Brüssel, den 27.3.2013
COM(2013) 175 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Fortschrittsbericht „Erneuerbare Energien“

{SWD(2013) 102 final}

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Fortschrittsbericht „Erneuerbare Energien“

1. EINLEITUNG

In der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2009/28/EG („die Richtlinie“) wurde ein europäischer Rahmen für die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen mit verbindlichen nationalen Zielen festgelegt, um bis 2020 den Anteil der erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch auf 20 % und im Verkehrssektor auf 10 % auszubauen. Diese Ziele sind gleichzeitig Kernziele der Strategie Europa 2020 für Wachstum, da sie zu innovativen Lösungen in der Industrie und zur Technologieführerschaft Europas beitragen ebenso wie zur Emissionsminderung, zur Verbesserung der Energieversorgungssicherheit und zur Verringerung unserer Abhängigkeit von Energieimporten. Die Richtlinie enthält auch Vorschriften für die Vereinfachung der administrativen Regelungen für erneuerbare Energien sowie für Verbesserungen des Stromnetzes, um die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien zu erleichtern. Mit der Richtlinie wurde ein umfassendes System für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen und flüssigen Biobrennstoffen mit Überwachungs- und Berichterstattungspflichten eingeführt. Alle Biokraftstoffe, die verwendet werden, um das 10-%-Ziel zu erreichen, und die nationale Fördermittel erhalten, müssen die Vorgaben dieses Systems erfüllen.

In diesem Bericht sollen die Fortschritte bewertet werden, die die Mitgliedstaaten bei der Förderung und Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen auf dem Weg zur Erreichung der Ziele für 2020 machen. Außerdem soll über die Nachhaltigkeit der in der EU verbrauchten Biokraftstoffe und flüssigen Biobrennstoffe und die Auswirkungen dieses Verbrauchs gemäß der Richtlinie¹ Bericht erstattet werden. Die Bewertung betrifft die jüngsten Entwicklungen und beruht auf den neuesten Eurostat-Daten über erneuerbare Energien (für die Jahre 2009 und 2010), auf den der Kommission im Jahr 2011 vorgelegten Fortschrittsberichten der

¹ Insbesondere Artikel 17 Absatz 7, Artikel 18 Absätze 2 und 9 und Artikel 23 Absätze 1 bis 6.

Mitgliedstaaten zu den erneuerbaren Energien, auf kommissionseigenen Recherchen² sowie auf im Auftrag der Kommission durchgeführten Rechercharbeiten³.

Wie im Folgenden näher ausgeführt wird, gewinnt man den Eindruck einer im Allgemeinen guten Anfangsentwicklung auf EU-Ebene, wobei zentrale Hemmnisse für das Wachstum der erneuerbaren Energien langsamer als erwartet beseitigt wurden, so dass zusätzliche Anstrengungen der Mitgliedstaaten erforderlich sind. Abweichungen von den nationalen Plänen erhöhen die rechtlichen Risiken der Investoren, und Hemmnisse, die bei der Durchführung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie noch nicht in Angriff genommen wurden, obschon dies verlangt war, müssen noch überwunden werden. Auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sind weitere Anstrengungen im Hinblick auf einfachere Verwaltungsverfahren, klarere Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie die Entwicklung und den Betrieb von Infrastruktur erforderlich. Weitere Anstrengungen sind ebenfalls in Bezug auf die Behandlung von regenerativ erzeugtem Strom innerhalb der Stromnetze und die Integration dieses Stroms in die Stromnetze vonnöten. Die aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der EU zusammen mit plötzlichen Änderungen der Förderregelungen für erneuerbare Energien (die wiederum die rechtlichen Risiken erhöhen) bekräftigen die Schlussfolgerung, dass weitere Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten notwendig sind, um nicht vom Zielpfad abzukommen und die Ziele zu erreichen. Das Vorgehen gegen diese Hemmnisse ist ein wichtiger Beitrag zur kosteneffizienten Einführung erneuerbarer Energien und zur Erreichung der EU-Ziele. Von entscheidender Bedeutung sind auch die technologische Entwicklung sowie Kostensenkungen, auf die in der in Vorbereitung befindlichen Mitteilung der Kommission über Energietechnologien und Innovation näher eingegangen werden wird.

2. FORTSCHRITTE BEI DER ENTWICKLUNG ERNEUERBARER ENERGIEN

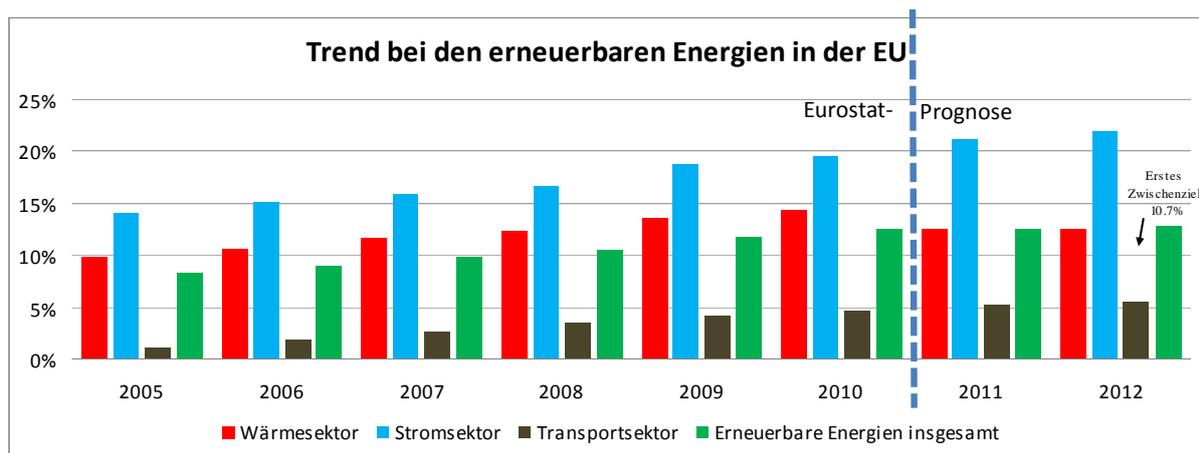
Die Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie und der in den nationalen Aktionsplänen für erneuerbare Energie (die „Pläne“) vorgesehenen nationalen politischen Konzepte hatte in den meisten Mitgliedstaaten seit dem letzten Fortschrittsbericht einen erheblichen Ausbau der erneuerbaren Energien zur Folge⁴.

² Zweijahres-Fortschrittsberichte der Mitgliedstaaten zu den erneuerbaren Energien (2011):
http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/2011_en.htm

³ *Renewable energy progress and biofuel sustainability, ECOFYS et al, 2012* http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/xxxxx_en.htm

⁴ Erneuerbare Energien: Fortschritte auf dem Weg zum Ziel für 2020 (KOM(2011) 31 und SEK(2011) 130.

Sektorspezifische und allgemeine Zunahme der erneuerbaren Energien in der EU (Eurostat)



Der Anteil der erneuerbaren Energien in den 20 Mitgliedstaaten und in der EU insgesamt lag 2010 mindestens bei dem in den nationalen Plänen für 2010 jeweils festgelegten Zielwert oder darüber und über dem ersten, für 2011/2012 gesetzten Zwischenziel⁵.

Allerdings ergibt eine weitere im Auftrag der Kommission durchgeführte Analyse, bei der die derzeitigen politischen Initiativen und verschiedene Hemmnisse für die Entwicklung der erneuerbaren Energien⁶ in Modellrechnungen untersucht wurden (weitere Einzelheiten sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen und dem dazugehörigen Bericht zu entnehmen⁷), für 2020 einen weniger optimistischen Ausblick. Bei der Analyse, in der das Wachstum der erneuerbaren Energien im Vergleich zu anderen Quellen konservativ eingeschätzt wird, werden die politischen Konzepte auf die bereits vorhandenen begrenzt und es werden die Wirtschaftskrise, die weiter bestehenden administrativen und infrastrukturellen Hindernisse sowie Brüche bei der verfolgten Politik sowie bei den Förderregelungen berücksichtigt. Dies legt den Schluss nahe, dass die Investitionen künftig zurückgehen oder sich verzögern können, wenn die Mitgliedstaaten nicht weitere Maßnahmen ergreifen, um ihre Ziele zu erreichen. Da Investitionen Vorlaufzeiten von acht bis zehn Jahren haben, wird jede heute auftretende größere Störung bei den Investitionen erhebliche Auswirkungen auf die regenerative Energieerzeugung der nächsten Jahre haben, was bedenklich ist. Viele

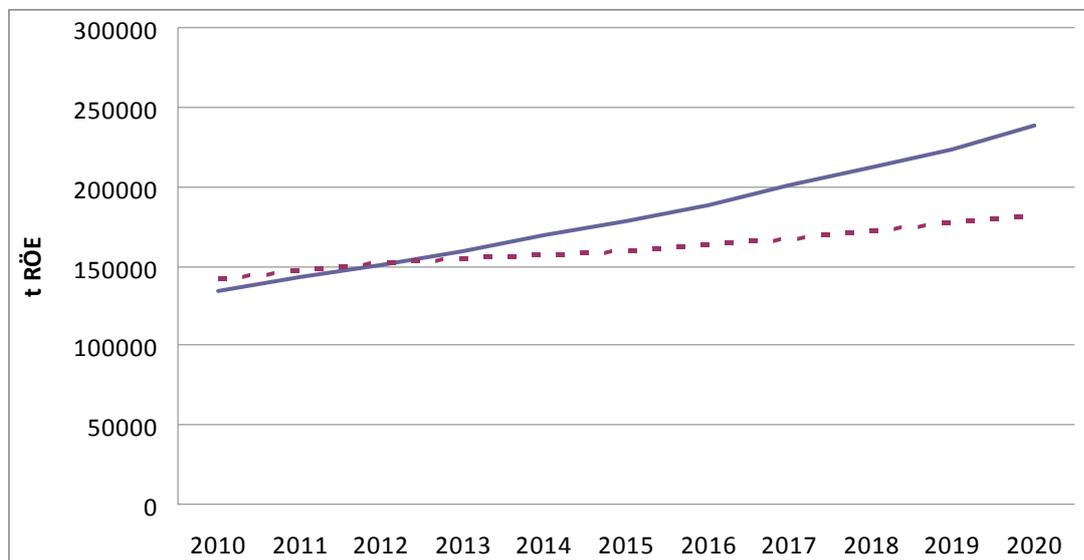
⁵ Zwischenziele sind in dem indikativen Zielpfad in Anhang I Teil B der Richtlinie 2009/28/EG festgelegt. Das EU-Zwischenziel für 2011/2012 der EU war 10,7 %. Die nationalen Ergebnisse sind in Anhang I dieser Mitteilung angegeben.

⁶ Für eine detaillierte quantitative Evaluierung der künftigen Einführung erneuerbarer Energien pro Land, Sektor und Technologie wurde das Modell Green-X eingesetzt. Das Modell stützt sich auf Bewertungen nationaler politischer Konzepte und Pläne bis Mitte 2012. Einzelheiten sind in dem in der Fußnote 3 genannten Bericht zu finden.

⁷ Renewable energy progress and biofuel sustainability, ECOFYS et al, 2012 http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/xxxxx_en.htm

Mitgliedstaaten werden daher weitere Maßnahmen ergreifen müssen, um ihre Ziele zu erreichen.

Gepannter Trend bei den erneuerbaren Energien in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)



Diese Schlussfolgerung wird durch die spezifischen Entwicklungen im Strom-, Wärme-, Kälte- und Verkehrssektor untermauert. 15 Mitgliedstaaten haben ihr Richtziel⁸ für den Anteil der erneuerbaren Energien am Strommix für das Jahr 2010 nicht erreicht. Im Verkehrssektor haben 22 Mitgliedstaaten ihr 5,75- %-Richtziel für das Jahr 2010 verfehlt⁹.

Für den Wärme- und den Kältesektor gab es keine Ziele, noch nicht einmal Richtziele, und der Anteil der erneuerbaren Energien stieg seit 2005 nur langsam. Zudem deutet die im Auftrag der Kommission durchgeführte Analyse darauf hin, dass der Anteil der erneuerbaren Energien im Wärme- und im Kältesektor in den nächsten Jahren sogar *zurückgehen* könnte.

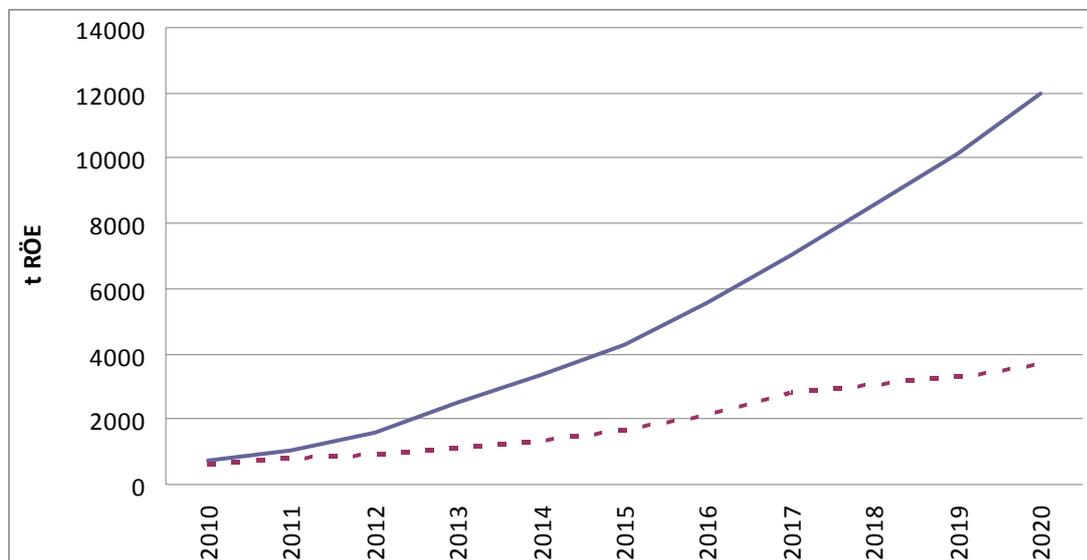
Die Nichteinhaltung der nationalen Pläne ist in der **Windenergie** am deutlichsten. Den Plänen der Mitgliedstaaten zufolge wird die Windkraft im Jahr 2020 voraussichtlich eine Kapazität von 213 GW erreichen (169 GW an Land und 44 GW im Meer). Die Stromerzeugung aus den Offshore-Kapazitäten soll 140 TWh (rund 12 Mio. t RÖE) betragen. Der Analyse der

⁸ In der Richtlinie 2001/77/EG vereinbartes Ziel. Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich und Zypern.

⁹ Dieses Richtziel wurde in der Richtlinie 2003/30/EG festgelegt. Belgien, Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern.

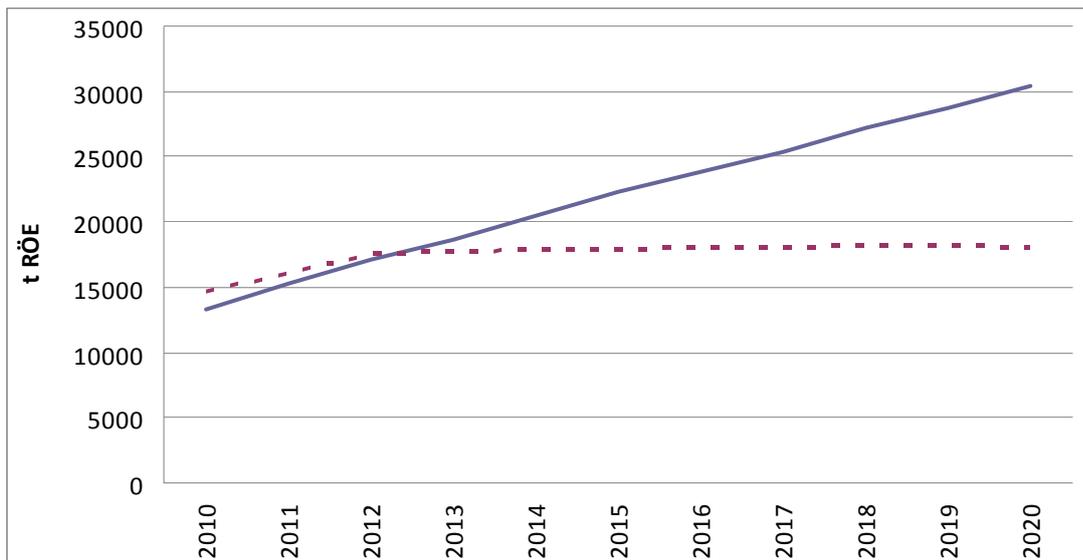
Kommission zufolge könnte sie jedoch aufgrund geringerer nationaler Anstrengungen und Infrastrukturschwierigkeiten bei nur 43 TWh (3,7 Mio. t RÖE) liegen.

Geplanter Trend bei der Offshore-Windenergie in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)



Trotz des starken Wachstums der Onshore-Windenergiebranche in den vergangenen Jahren lassen sich die Pläne der Mitgliedstaaten für die Onshore-Windstromerzeugung in Höhe von 354 TWh möglicherweise nicht realisieren. Weitere Anstrengungen sind notwendig, um die Maßnahmen zu verstärken und die Infrastruktur zu verbessern, da ansonsten Schätzungen zufolge nur 210 TWh erreicht werden könnten.

Geplanter Trend bei der Onshore-Windenergie in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)

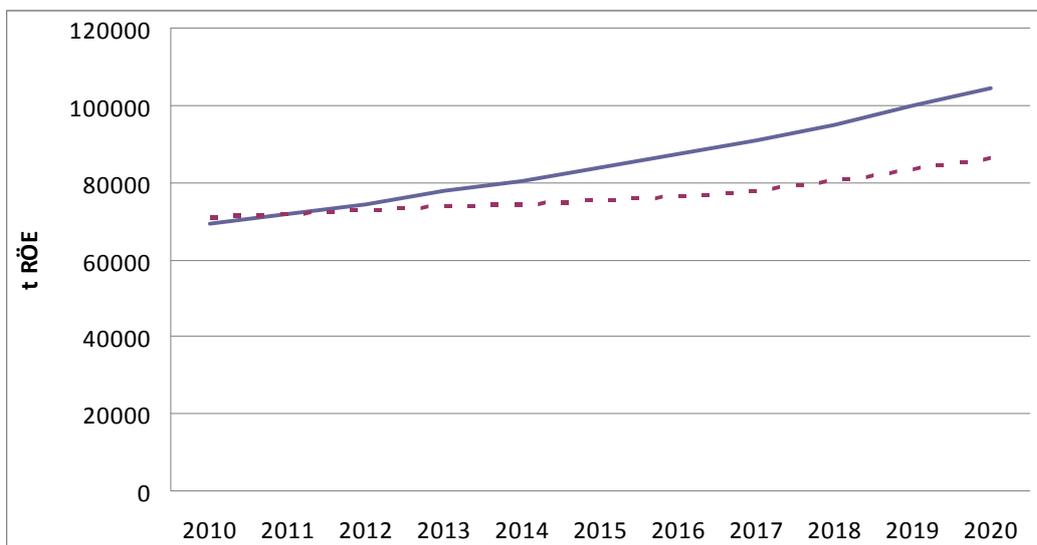


Somit

könnte die gesamte Windstromerzeugung hinter den Erwartungen zurückbleiben. In den Plänen der Mitgliedstaaten wird zwar von einer Windstromerzeugung von fast 500 TWh ausgegangen, die derzeitigen Trends deuten jedoch darauf hin, dass dieser Zielwert möglicherweise nur zur Hälfte erreicht wird, d. h. 253 TWh.

Für alle Arten von **Biomasse** ist der Trend ebenfalls negativ, wenngleich er nicht so stark ausgeprägt ist wie bei der Windenergie:

Geplanter Trend bei der Biomasse-Energie in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)

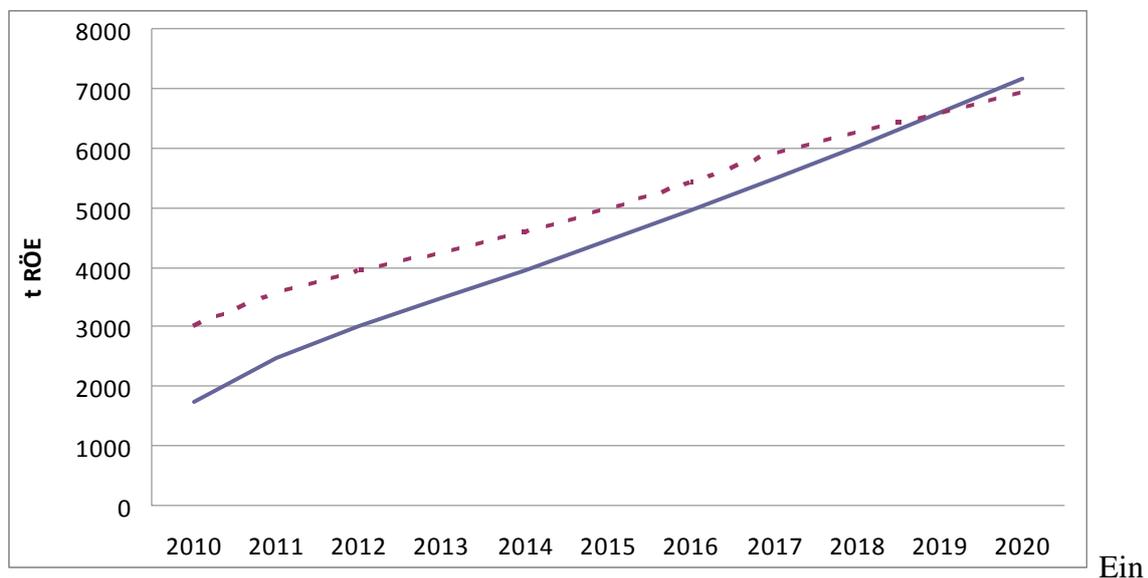


Der Produktionsumfang in diesem Sektor ist viel größer als bei der Wind- oder Sonnenenergie. Bis 2020 soll die geplante Produktion 104 Mio. t RÖE betragen (für den Stromsektor 232 TWh bzw. 19 Mio. t RÖE und für den Wärmesektor ca. 85 Mio. t RÖE);

dieser Zahl steht jedoch eine *erwartete* Produktion von 86 Mio. t RÖE gegenüber. Dieser Unterschied könnte mit den Produktionszyklen der Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie zusammenhängen, deren Abfälle und Rückstände einen erheblichen Teil der Biomasse-Einsatzstoffe ausmachen. Im geplanten Bericht der Kommission über Biomasse und Nachhaltigkeit wird ausführlicher auf diese Frage eingegangen werden¹⁰.

Bei der **Fotovoltaik** sind die Gegebenheiten und Erwartungen anders. Aufgrund des starken Wachstums der letzten Jahre kam es zu einem Überschuss, der noch einige Zeit weiterbestehen wird:

Geplanter Trend bei der Fotovoltaik in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)



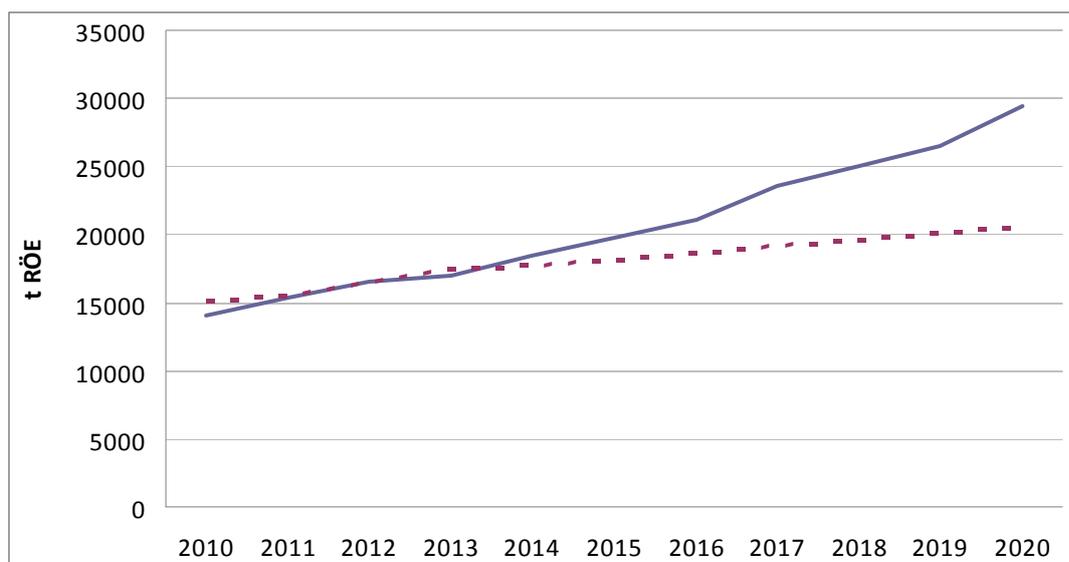
optimistischer und sicherer EU-Markt hat zum Aufbau weltweiter Fotovoltaik-Produktionskapazitäten beigetragen. China, Indien und die USA sind in den von der EU geschaffenen neuen globalen Fotovoltaik-Markt eingetreten. Die daraus resultierenden Überkapazitäten führten zu einer erheblichen Senkung der Produktionskosten. Allerdings wurden die rigiden nationalen Förderregelungen in der Regel nicht schnell genug an die sinkenden Kosten angepasst, wodurch die Gewinne stiegen und es in einigen Ländern zu einem in Zeiten einer allgemeinen Wirtschaftskrise fast über die Maßen hohen Ausbautempo und –umfang bei den Fotovoltaik-Anlagen kam. Diese Entwicklung hatte plötzliche und unvorhersehbare Änderungen bei einer Reihe von nationalen Förderregelungen zur Folge. Dadurch werden die Investitionen wieder zurückgehen, so dass die Gefahr besteht, dass das

¹⁰ In der Mitteilung KOM(2010) 11 hat sich die Kommission zur Berichterstattung über die Auswirkungen von Systemen für die Nachhaltigkeit von Biomasse verpflichtet.

derzeitige Plus bei der Fotovoltaik gegenüber den geplanten Werten (46 TWh gegenüber 35 TWh) nicht beibehalten wird und sich bis 2020 in ein Defizit verwandelt (siehe nachstehenden Abschnitt mit einer ausführlicheren Erörterung der Förderregelungen).

Bei den Biokraftstoffen (im Verkehrssektor verbrauchte Biomasse) ähnelt die Prognose eher der Prognose für Biomasse im Allgemeinen: Es wird mit einem leichten Plus gegenüber dem geplanten Zielpfad gerechnet, das voraussichtlich zurückgehen und zu einem Defizit wird, wenn nicht weitere Maßnahmen getroffen werden. Außerdem hat die Kommission eine Änderung des 10-%-Ziels für erneuerbare Energien im Verkehrssektor vorgeschlagen, die eine verstärkte Nutzung von Einsatzstoffen auf Non-Food-Basis zur Erreichung des Ziels vorschreibt. Eine vermehrte Verwendung fortschrittlicher Einsatzstoffe (die zu höheren Treibhausgaseinsparungen führen als Einsatzstoffe auf Food-Basis) erfordert eindeutig zusätzliche Maßnahmen, um das Ziel erreichen zu können.

Geplanter Trend bei den Biokraftstoffen in der EU (blau) gegenüber dem geschätzten Trend (rot/gestrichelt)



Anhand all der oben angegebenen Daten kann der Schluss gezogen werden, dass es im Rahmen des neuen Systems der Erneuerbare-Energien-Richtlinie in der EU in den einzelnen Sektoren und bei allen Technologien zunächst ein starkes Wachstum bei den erneuerbaren Energien gegeben hat. Betrachtet man jedoch die künftige Entwicklung der erneuerbaren Energien, so scheint sich die Wirtschaftskrise jetzt nachteilig auf diesen Sektor, insbesondere auf seine Kapitalkosten, auszuwirken, wie dies bei allen anderen Wirtschaftszweigen bereits der Fall war. Zusammen mit den nach wie vor bestehenden administrativen Hemmnissen, mit verzögerten Infrastrukturinvestitionen und abrupten Änderungen der Förderregelungen

bedeutet diese Entwicklung, dass **weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die Ziele für 2020 zu erreichen.**

Bei der Bewertung der nationalen Ergebnisse im Hinblick auf die ursprünglichen Zwischenziele muss daran erinnert werden, dass die Pläne des Jahres 2010 und die Zwischenziele für 2011/2012 nur den Ausgangspunkt des Zielpfades bilden, der gegen 2020 steiler wird. Selbst bei einer Fortschreibung der Wachstumsraten der Jahre 2009/2010 würden elf Mitgliedstaaten ihr Ziel verfehlen. In vielen Mitgliedstaaten reichen die umgesetzten politischen Konzepte (vor allem suboptimale Förderregelungen und das Vorgehen gegen administrative Hemmnisse) möglicherweise nicht aus, um die Verbreitung der erneuerbaren Energien anzustoßen, die notwendig ist, um die Ziele für 2020 zu erreichen. Die Finanzkrise hat auch Auswirkungen auf diese Entwicklungen, da die Kapitalkosten in mehreren Mitgliedstaaten gestiegen sind. Daher sind kostengünstige Maßnahmen, die den Verwaltungsaufwand verringern und die Energieeffizienz steigern (mit einer daraus resultierenden geringeren Gesamtenergienachfrage und folglich einer Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien), für das Erreichen der Ziele noch wichtiger.

Anhang I enthält eine Zusammenfassung der derzeitigen Fortschritte der einzelnen Mitgliedstaaten.

3. POLITISCHE MAßNAHMEN

Solange es in Europa keinen offenen und wettbewerbsorientierten Energiebinnenmarkt gibt, in dem Marktversagen abgestellt und die externen Kosten internalisiert wurden, sind politische Maßnahmen, seien sie finanzieller, rechtlicher oder administrativer Art, notwendig, um den Ausbau der erneuerbaren Energie zu fördern. Europa arbeitet nach wie vor an der Verwirklichung des Energiebinnenmarktes. Zum Marktversagen gehören u. a. zersplitterte Märkte, ein wenig ausgeprägter Wettbewerb und erhebliche externe Kosten im Zusammenhang mit dem Klimawandel, der Umweltverschmutzung, der Versorgungssicherheit und der technologischen Innovation (Spillover-Effekte und Vorreitervorteile). Um Marktversagen auszugleichen, verfügt Europa über eine Reihe von politischen Maßnahmen, die Fördersysteme, Normen und administrative Vorschriften zur Förderung der Entwicklung erneuerbarer Energien einschließen.

Zu den direkten EU-Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien zählen die FuE-Ausgaben und die Zuteilung der Erlöse aus dem Verkauf von EHS-Zertifikaten (Programm „NER300“). In der geplanten Mitteilung der Kommission über Energietechnologien und

Innovation wird der Frage nachgegangen werden, welche Möglichkeiten bestehen, um innovative Technologien zu fördern. Außerdem tritt das zentrale europäische Instrument zur Internalisierung der externen Kosten des Klimawandels, das EU-Emissionshandelssystem, in die dritte Phase. Allerdings sind vom (niedrigen) CO₂-Preis bislang keine ausreichenden Anreize für Investoren ausgegangen, und dem System ist es nicht gelungen, zu einem wichtigen Faktor für langfristige Investitionen in CO₂-arme Technologien zu werden.

Verwaltungsverfahren

Die Genehmigungs- und Planungsverfahren sowie das geringe Tempo beim Ausbau der Elektrizitätsinfrastruktur wurden im letzten Fortschrittsbericht als große Herausforderungen für das Wachstum im Bereich der erneuerbaren Energien genannt¹¹. Nach Artikel 13 Absatz 1 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien transparent und verhältnismäßig sind, koordiniert und zeitlich befristet werden sowie für kleinere oder dezentrale Projekte vereinfacht werden. Außerdem verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten zur Berichterstattung über die bei der Bewältigung dieser Hindernisse erzielten Fortschritte.

Aus einer von der Kommission durchgeführten Analyse der Fortschrittsberichte¹² der Mitgliedstaaten für das Jahr 2011 geht hervor, dass die **Beseitigung der administrativen Hindernisse nach wie vor nur in begrenztem Umfang erfolgt und nur langsam vorankommt**. Viele Mitgliedstaaten gehen in ihren Berichten nicht einmal auf die in Artikel 22 Absatz 3 der Richtlinie genannten Verwaltungsreformen ein. Die Kommission wird weiter prüfen, ob die Mitgliedstaaten diese Hindernisse beseitigen, und wird Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn die Mitgliedstaaten nicht tätig werden.

Grund zur Sorge geben die langsamen Fortschritte bei der elektronischen Antragstellung, bei den administrativen Fristen für Planungs- und Genehmigungsentscheidungen und bei der Transparenz der Genehmigungsverfahren. Eine Verwaltungsstelle, die die alleinige Zuständigkeit für die Bearbeitung der Genehmigungen für Erneuerbare-Energien-Projekte und für die Unterstützung von Antragstellern hat, gibt es meistens nicht. Nur Griechenland und Portugal haben seit der Veröffentlichung der Pläne die Schaffung einer entsprechenden zentralen Anlaufstelle gemeldet. In einigen Mitgliedstaaten gab es solche Stellen bereits für

¹¹ Erneuerbare Energien: Fortschritte auf dem Weg zum Ziel für 2020 (KOM(2011) 31 und SEK(2011) 130).

¹² Zweijahres-Fortschrittsberichte der Mitgliedstaaten zu den erneuerbaren Energien (2011): http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/2011_en.htm

bestimmte Technologien (z. B. Windenergie) oder in einigen Teilen des Landes (z. B. in Deutschland oder in Schweden). Ein zentrales Genehmigungssystem für alle Projekte existiert nur in Dänemark, Italien und den Niederlanden. Besonders problematisch ist die Lage im Wärme- und im Kältesektor, in denen die Verschiedenartigkeit der in Frage kommenden Technologien die Entwicklung einheitlicher administrativer Vorgehensweisen behindert.

Suboptimale administrative Regelungen treiben die Kosten der erneuerbaren Energien eindeutig in die Höhe. Dagegen hätte ihre Beseitigung in der Regel nur geringe finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte: Die Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltungsverfahren müssen für die öffentlichen Verwaltungen keine Mehrkosten bedeuten, und die geringere Ungewissheit sowie die geringeren rechtlichen Risiken für die Investoren können die Kapitalkosten deutlich senken. Für die Energietransportinfrastruktur wurden solche Maßnahmen im Rahmen der Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur auf europäischer Ebene vorgesehen. In dieser Verordnung werden die Zuständigkeiten für die Koordinierung und die Überwachung des Genehmigungsverfahrens, Mindeststandards für die Transparenz und für die Beteiligung der Öffentlichkeit sowie die zulässige Höchstdauer des Genehmigungsverfahrens festgelegt. Für Energieanlagen sind solche Maßnahmen im Rahmen des Artikels 13 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie dringend notwendig.

Das Stromnetz

Die für die Stromerzeugung eingesetzten erneuerbaren Energien müssen in den Markt integriert werden. Allerdings unterscheiden sich einige der wichtigsten erneuerbaren Energiequellen — im Wesentlichen die Wind- und die Solarenergie — hinsichtlich der Kostenstruktur, Einsatzfähigkeit und Größenordnung von Natur aus von den konventionellen Energiequellen, und sie können nicht einfach ohne weiteres in bestehende Marktstrukturen eingepasst werden. Es sind daher eindeutig und dringend Infrastrukturinvestitionen erforderlich, und der Betrieb des Stromnetzes muss ebenfalls modernisiert werden.

Artikel 16 der Richtlinie schreibt Reformen der Elektrizitätsinfrastruktur, der Regeln für den Betrieb und die Entwicklung des Netzes sowie der Vorschriften für den Netzzugang und die Kostenteilung zur Erhöhung des Anteils von Strom aus erneuerbaren Quellen vor. Zudem müssen die Mitgliedstaaten über diese Reformen Bericht erstatten. Wie die Untersuchung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Übertragung und der Verteilung von Strom aus erneuerbaren Quellen und bei der Verbesserung der Regeln für die Integration erneuerbarer Energien zeigt, waren in den meisten Mitgliedstaaten Fortschritte beim Vorgehen gegen die

Hemmnisse zu verzeichnen, die ihre Netze betreffen. Dennoch sind nach wie vor weitere Fortschritte zur Verbesserung der Transparenz und der Kohärenz der Netzregeln erforderlich.

Angesichts des in der EU langfristig erwarteten Ausbaus des Anteils von Strom aus erneuerbaren Energiequellen ist die vollständige Umsetzung des Artikels 16 der Richtlinie wichtig. Dass das Netz nicht modernisiert wird, obwohl sich der Energiemix ändert, verursacht Probleme bei der Weiterentwicklung des Binnenmarktes, technische Probleme im Zusammenhang mit Ringflüssen, mit der Netzstabilität und mit zunehmenden Einspeisebeschränkungen sowie Investitionsengpässe infolge des verspäteten Anschlusses neuer Stromerzeuger. Die Anpassung des Stromnetzes und des Netzbetriebs, unter anderem durch die Verbesserung der Speicherkapazität, der Netzsteuerung und der Prognosen, wird die Nutzung der derzeitigen Infrastruktur effizienter machen. Außerdem lassen sich durch eine größere Effizienz bei Netznutzung und -management auch Transportverluste vermeiden. Zusammen mit raschen Fortschritten bei der Umsetzung der Zehnjahres-Netzentwicklungspläne der Mitgliedstaaten sowie bei der Festlegung und Einleitung der Vorhaben von gemeinsamem Interesse, die im Rahmen der Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur ermittelt wurden, sind solche Verbesserungen für die Gleichbehandlung der erneuerbaren Energien und für die sachgerechte Einbeziehung der Erzeuger von regenerativem Strom in den Strommarkt notwendig.

Die Modalitäten der Netznutzung und die dazugehörigen Regeln für die Kostenteilung müssen ebenfalls modernisiert werden, um den Änderungen des Stromerzeugungsmixes Rechnung zu tragen und den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Quellen nach und nach mehr Verantwortung für den Ausgleich von Leistungsungleichgewichten zu geben und sie als Erzeuger von dispatchingfähiger Energie stärker in die Pflicht zu nehmen. Endziel sollte sein, dass die erneuerbaren Energien voll wettbewerbsfähig sind und dass die Erzeuger als gleichberechtigte Marktteilnehmer agieren und behandelt werden. Mehr Transparenz, ein gleichberechtigter Netzanschluss und die Entwicklung von Regeln für die Kostenteilung werden für alle Erzeuger Anreize schaffen, die Effizienz des gesamten Systems zu verbessern und Produktions- oder Standortentscheidungen nicht isoliert zu treffen.

Die Probleme bei der Infrastruktur für umweltfreundliche Energie sind indessen nicht auf den Stromsektor beschränkt. Die Notwendigkeit, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen im Verkehrssektor zu verringern, erfordert ebenfalls neue Infrastrukturinvestitionen. Um die Schaffung von Infrastruktur für alternative Kraftstoffe im Verkehrssektor zu fördern, hat die

Kommission daher das Paket „Saubere Energie im Verkehr“¹³ veröffentlicht, das einen Vorschlag für eine Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe einschließlich verbindlicher Zielwerte für die Errichtung der Infrastruktur enthält.

Förderregelungen

Seit mindestens einem Jahrzehnt wird über die Wirksamkeit und Effizienz der verschiedenen Arten von Förderregelungen diskutiert. Es existieren unzählige Regelungen mit jeweils guten und schlechten Merkmalen und Auswirkungen. 2011 teilte die Kommission mit, für die Mitgliedstaaten könnten bei der Ermittlung der besten Praktiken Leitlinien nützlich sein. Nach Diskussionen mit den Mitgliedstaaten wurden im Kommissionsbericht 2012 „Erneuerbare Energien: ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt“¹⁴ Pläne für die Erstellung solcher Leitlinien bekanntgegeben. In Anbetracht der herausragenden Rolle der finanziellen Förderprogramme beim Ausbau der erneuerbaren Energien und angesichts der zunehmenden Bedeutung (und Kosten) der Nutzung erneuerbarer Energien im Stromsektor sind Anstrengungen zur Reformierung der Förderregelungen dringend erforderlich, um zu gewährleisten, dass sie auf *kosteneffiziente, marktorientierte Weise* konzipiert werden. Die Leitlinien der Kommission sind notwendig, um zum einen sicherzustellen, dass die Förderregelungen zwecks Berücksichtigung sinkender Technologiekosten regelmäßig und schnell genug angepasst werden und die Reformen die Erzeuger von Energie aus erneuerbaren Quellen in den Energiemarkt integrieren (z. B. durch den Wechsel von Einspeisevergütungen zu Einspeiseprämien oder -quoten und durch Ausschreibungen zur Vermeidung einer Überkompensierung), und um zum anderen dafür zu sorgen, dass Markteingriffe bei Marktversagen Abhilfe schaffen und nicht Marktverzerrungen verstärken oder aufrechterhalten. Bei der bevorstehenden Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Beihilfen durch die Kommission wird dieser Aspekt ebenfalls berücksichtigt werden. Was die ungewisse Entwicklung der Förderregelungen insbesondere für Biokraftstoffe betrifft, so geben die fehlenden Fortschritte bei der Annahme eines neuen Rechtsrahmens für die Besteuerung von Energieprodukten¹⁵ durch den Rat Anlass zur Sorge, da nach dem derzeitigen Rechtsrahmen die Möglichkeit, steuerliche Anreize in Anspruch zu nehmen, 2020 endet.

¹³ COM(2013) 18 final, http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cpt/index_en.htm.

¹⁴ COM(2012) 271.

¹⁵ Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie, KOM (2011) 169 endg.

Viele nationale Reformen haben sich auf das Investitionsklima negativ ausgewirkt. Am kritischsten waren Änderungen, die die Rendite der *bereits getätigten* Investitionen schmälerten. Solche Änderungen beeinträchtigen die legitimen Erwartungen der Unternehmen und verhindern durch ihre abschreckende Wirkung Investitionen zu einem Zeitpunkt, zu dem deutlich mehr Investitionen erforderlich sind. Es sind daher Leitlinien zum Reformprozess an sich notwendig, damit die Förderregelungen kosteneffizient sind, jedoch keine störende Wirkung entfalten. Zudem ist die Kommission der Ansicht, dass für die Konvergenz und die Europäisierung im Energiebereich mehr getan werden muss: Zusätzlich zur Entwicklung gemeinsamer Konzepte zur Förderung erneuerbarer Energien muss die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausgebaut werden. Die Regelungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie für Mechanismen der Zusammenarbeit bilden den derzeitigen Rechtsrahmen für eine solche Zusammenarbeit. Dazu gehören gemeinsame Projekte, bei denen gemeinsame Konzepte auf der Grundlage spezifischer Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien, bestimmter Technologien oder bestimmter Regionen entwickelt werden können, sowie gemeinsame Förderregelungen wie das schwedisch-norwegische System, die sich innerhalb von gut vernetzten regionalen Märkten umsetzen lassen, in denen die Verbraucher auch konkret von in einem Nachbarland installierten Erneuerbare-Energien-Kapazitäten profitieren können. Diese Instrumente ebnen den Weg für den *europäischen* Ausbau der erneuerbaren Energien, bei dem die Ressourcenentwicklung innerhalb des Energiebinnenmarkts auf einer gemeinsamen und kosteneffizienten Basis erfolgt. Zu diesem Zweck wird die Kommission zusätzlich zu den künftigen Leitlinien über Mechanismen der Zusammenarbeit das Entstehen gemeinsamer regionaler (und möglicherweise sektorspezifischer) Förderregelungen unter den Mitgliedstaaten unterstützen, die auf einem Mechanismus der Zusammenarbeit beruhen, z. B. auf einem gemeinsamen, *europäischen* Ansatz für den Ausbau der Offshore-Windenergie in der Nordsee.

Auf alle vier Elemente der Reform und der Integration der erneuerbaren Energien (starkes Wachstum, Kostendämmung, Integration in den Markt und Europäisierung) wird in den künftigen Leitlinien der Kommission explizit eingegangen werden. Dies wird zur Kohärenz der politischen Maßnahmen beitragen und gewährleisten, dass etwaige Markteingriffe der Korrektur von Marktversagen dienen, ohne zu neuen Marktverzerrungen zu führen oder bestehende Marktverzerrungen aufrecht zu erhalten.

4. NACHHALTIGKEIT VON BOKRAFTSTOFFEN

Nicht alle Mitgliedstaaten haben ihre Biokraftstoffmärkte entwickelt: Herstellung und Verbrauch von Biokraftstoffen in der EU werden überwiegend von fünf Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und Vereinigtes Königreich) beherrscht. Eurostat meldete 2010, dass 1,4 % (177 000 t RÖE) aller in der EU verbrauchten Biokraftstoffe aus Abfällen, Rückständen, zellulosehaltigem Non-Food-Material und lignozellulosehaltigem Material hergestellt wurden (andere, inoffizielle Statistiken weisen hingegen einen Wert von etwa 9 % aus, einschließlich Recycling von Speiseöl). Nach den Artikeln 17, 18 und 23 der Richtlinie muss die Kommission mehrere mit Biokraftstoffen und flüssigen Biobrennstoffen zusammenhängende Aspekte überwachen, darunter ihre Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit, auf die Biomassemärkte und auf die Rohstoff- und Nahrungsmittelpreise sowie die Notwendigkeit von Maßnahmen zum Schutz von Boden, Wasser und Luft. Hierauf wird im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu diesem Bericht ausführlich eingegangen. Des Weiteren prüft die Kommission im Rahmen einer umfassenderen Studie über das Funktionieren der Kraftstoffmärkte¹⁶ die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen aus Verbrauchersicht.

Ein Schlüsselement bei einer solchen Überwachung sind die Informationen über die Herkunft der Kraftstoffe. Im Jahr 2010 wurden 60 % der in der EU verbrauchten Biodiesel-Einsatzstoffe innerhalb der EU hergestellt. Argentinien war der Hauptexporteur von Biodiesel in die EU. Die in der EU für Ethanol für den Verkehrssektor verbrauchten Einsatzstoffe wurden überwiegend (zu 80 %) in der EU hergestellt, die Einfuhren stammten größtenteils aus Brasilien und den USA, wobei die Importe aus Brasilien gegenüber 2008 jedoch um fast die Hälfte zurückgegangen sind.

¹⁶ In der Studie (deren Veröffentlichung vor Ende 2013 geplant ist) wird untersucht, ob die Verbraucher in der Lage sind, sachkundige Entscheidungen zu treffen, wobei auf das Wissen der Verbraucher und die Transparenz der Informationen eingegangen wird. Aus ihr sollen Empfehlungen zur Verbesserung und Harmonisierung der Kraftstoffkennzeichnung an den Tankstellen in allen EU-Mitgliedstaaten hervorgehen. Außerdem befasst sich die Studie mit der Verfügbarkeit der verschiedenen Kraftstoffe, mit den Kraftstoffeinzehändlern und mit den Endkundenpreisen.

Herkunft der in der EU im Jahr 2010 verbrauchten Biokraftstoffe (Endprodukte)¹⁷

	Biodiesel		Bioethanol		
	Volumen (tausend t RÖE)	Anteil		Volumen (tausend t RÖE)	Anteil
EU	8,270	83,2 %	EU	2,243	80,1 %
Argentinien	1,003	10,1 %	Brasilien	234	8,4 %
Indonesien	285	2,9 %	USA	121	4,3 %
Malaysia	123	1,2 %	Peru	26	0,9 %
China	67	0,7 %	Kasachstan	24	0,8 %
USA	61	0,6 %	Bolivien	20	0,7 %
sonstige Länder	129	1,3 %	Ägypten	15	0,5 %
			Südkorea	16	0,6 %
			andere Länder	101	3,6 %
insgesamt	9938			2800	

Quelle: EUROSTAT, COMTRADE.

Herkunft aller in der EU im Jahr 2010 verbrauchten Biokraftstoff-Einsatzstoffe

EU	Argentinien	Indonesien	Brasilien	USA	Kanada	Ukraine	Malaysia	Paraguay	sonstige
63,9 %	9,7 %	6,6 %	5,3 %	3,0 %	2,4 %	2,3 %	1,7 %	1,5 %	1,3 %

Russland	China	Schweiz	Peru	Bolivien	Peru	Ägypten	Guatemala
1,0 %	0,5 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %

Bei der Prüfung der **Anwendung** der Kriterien für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen hat die Kommission einige Lücken festgestellt. Deshalb wurden rechtliche Schritte eingeleitet, um die Einführung wirksamer Nachhaltigkeitssysteme in allen Mitgliedstaaten

¹⁷

Die Analyse des Biodiesel- und Bioethanolhandels erfolgt auf der Grundlage der Eurostat-Handelsstatistiken nach KN8 (Datensatz DS_016890: Code HS 3824.90.91 für Biodiesel, Codes HS 2207.20.00, HS 2207.10.00, HS 220890.91, HS 2208.90.99 und HS 2909.19.10 für Ethanol) und der Comtrade-Statistiken (Code 382490 für Biodiesel, Codes 2207, 2208 und 2909 für Ethanol).

sicherzustellen. Zudem hat die Kommission 13 „freiwillige Regelungen“ für die Zertifizierung der Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen genehmigt, was es den Herstellern von Biokraftstoffen auf der ganzen Welt ermöglicht, die hohen EU-Standards zu erfüllen. Darüber hinaus haben wichtige Ausfuhrländer (Argentinien, Brasilien, Indonesien und Malaysia) neue regulatorische Maßnahmen erlassen, um ihre ökologischen Praktiken in Bereichen, die mit Biokraftstoffen in Zusammenhang stehen, zu verbessern.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben bei der Überprüfung des Bedarfs an spezifischen Maßnahmen für den **Schutz von Luft, Boden und Wasser** im Allgemeinen festgestellt, dass alle aktuellen landwirtschaftlichen Praktiken in der EU, die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU und der Umweltvorschriften vorgeschrieben sind, auch für die Produktion der Einsatzstoffe für die Herstellung von Biokraftstoffen gelten (ihre Herstellung erfolgt überwiegend aus landwirtschaftlichen Kulturen) und somit gesonderte biokraftstoffspezifische Maßnahmen nicht erforderlich sind. Die derzeitigen Nachhaltigkeitsregelungen und freiwilligen Regelungen beinhalten häufig Anforderungen der guten landwirtschaftlichen Praxis, so dass die beste landwirtschaftliche Praxis für den Schutz von Luft, Boden und Wasser durch die Regelungen begünstigt wird. Da sich jedoch der Druck auf die landwirtschaftlichen Ressourcen erhöht, muss sichergestellt werden, dass die vorhandenen Schutzmaßnahmen weiterhin angemessen sind.

Für Biokraftstoffe wurden in der EU netto insgesamt weniger als 3 Mio. ha. an Flächen verbraucht. Wenngleich nicht alle Mitgliedstaaten Angaben zu den Flächen übermittelt haben, auf denen die Kulturen für die Herstellung von Biokraftstoffen angebaut werden, reichen die Schätzungen innerhalb der EU von 2 % (Polen) bis 6 % (Frankreich) der nationalen Anbauflächen.

Was die „soziale Tragbarkeit“ von Biokraftstoffen betrifft, so muss die Kommission auch über die **Landnutzungsrechte** Bericht erstatten, da die EU-Nachfrage nach Biokraftstoffen die bestehende internationale Nachfrage nach Exporten von landwirtschaftlichen Erzeugnissen in Form von Nahrungsmitteln und von Non-Food-Erzeugnissen und damit auch den Druck in den Entwicklungsländern erhöht, vermehrt Flächen für den Anbau solcher für den Export bestimmten Kulturen umzuwandeln. Angesichts des zeitlichen Abstands zwischen Landerwerb und Biokraftstoffherstellung und von Unzulänglichkeiten der Datenbank „ILC Land Matrix“ lässt sich noch nicht klar feststellen, ob die Nachfrage nach Biokraftstoffen zu einem Missbrauch der Landnutzungsrechte beiträgt. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen diesen Aspekt jedoch weiter verfolgen. Angesichts der erheblichen

Preissteigerungen bei Nahrungsmitteln und der Auswirkungen auf deren Erschwinglichkeit in den Jahren 2008 und 2011 sowie der schlechten Ernte in den USA 2012 muss geprüft werden, ob der Biokraftstoffverbrauch in der EU dabei eine Rolle gespielt hat oder ob andere Faktoren wie schlechtes Wetter, Missernten, die wachsende weltweite Nachfrage, steigende Ölpreise usw. wichtiger waren. Einer Analyse der Kommission zufolge entfielen im Zeitraum 2010/2011 3 % der gesamten Getreidenutzung auf die Herstellung von Bioethanol; es wird geschätzt, dass dieser Anteil einen geringfügigen Preiseffekt auf den weltweiten Getreidemarkt hat (1-2 %). In der EU ist die Biodieselnachfrage größer, und der Preiseffekt auf Ölsaaten für den Eigenbedarf (Raps, Sojabohnen, Palmöl) in den Jahren 2008 und 2010 wurde auf 4 % geschätzt¹⁸. Es zeigte sich auch, dass die Nachfrage nach Biokraftstoffen viel preisempfindlicher ist als der Nahrungsmittelmarkt, weshalb die Nachfrage als Reaktion auf steigende Preise stärker zurückgeht. Dennoch wird die Kommission die Biokraftstoffnachfrage in der EU auf dem globalen Markt für Agrarerzeugnisse, die Nahrungsmittelpreise und die Volatilität der Nahrungsmittelpreise weiter beobachten und ihre entsprechenden Analysen verfeinern. Überdies entwickeln sich die Wechselwirkungen zwischen Biokraftstoffen und anderen Sektoren der Bioökonomie noch, und die Auswirkungen auf die traditionellen Biomassenutzer wie die Fettverarbeitungsindustrie müssen weiter untersucht werden.

Ferner schreibt die Richtlinie vor, dass die Kommission über die Einhaltung einer Vielzahl von **internationalen Übereinkommen** (z. B. über Arbeitsbedingungen und die biologische Vielfalt) durch alle Länder, die Einsatzstoffe für den Biokraftstoffverbrauch in der EU liefern, berichten muss. Die meisten Nicht-EU-Länder haben zwar die grundlegenden Übereinkommen ratifiziert, die Durchsetzung dort ist jedoch weniger stark ausgeprägt als in der EU oder in den USA, die viele dieser Übereinkommen nicht ratifiziert haben. Daher müssen die Anstrengungen auf breiter Front fortgesetzt werden, um darauf hinzuwirken, dass die Länder diese Übereinkommen in vollem Umfang anwenden. Was den gesellschaftlichen *Nutzen* des Biokraftstoffverbrauchs in der EU betrifft, so hat dieser im Jahr 2010 schätzungsweise 220 000 Arbeitsplätze in der EU und 1,4 Millionen Arbeitsplätze weltweit entstehen lassen.

Wichtig ist schließlich auch die Betrachtung der aus der Umstellung auf Biokraftstoffe resultierenden **eingesparten Treibhausgasemissionen**. Während für die Kraftstoffe im

¹⁸ Renewable energy progress and biofuel sustainability, ECOFYS et al, 2012 http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/xxxxx_en.htm

Verkehrssektor überwiegend importiertes Mineralöl verwendet wird, dürften den nationalen Berichten zufolge durch den Anteil der Biokraftstoffe von 4,7 % schätzungsweise 25,5 Mio. t CO₂-Äq. eingespart worden sein (22,6 Mio. t CO₂-Äq. bei Zugrundlegung globaler Standardwerte). In dieser Schätzung sind indirekte Effekte der Intensivierung der Landwirtschaft und die Auswirkungen indirekter Landnutzungsänderungen, die die biokraftstoffbedingten CO₂-Emissionseinsparungen mindern, nicht berücksichtigt. Werden diese Emissionen einbezogen, verringern sich die geschätzten Einsparungen deutlich, was die Dominanz der Biokraftstoffe der ersten Generation widerspiegelt, die häufig aus Nahrungsmittelpflanzen hergestellt wurden und bei denen Schätzungen von einer geringeren oder keiner Treibhausgasemissionsminderung ausgehen. Aus diesem Grund hat die Kommission Änderungen der Richtlinie über die Kraftstoffqualität und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie vorgeschlagen, um den Auswirkungen indirekter Landnutzungsänderungen aufgrund des Biokraftstoffverbrauchs in der EU umfassender Rechnung zu tragen¹⁹. In dem Vorschlag ist u. a. vorgesehen, den Beitrag, den aus Nahrungsmittelpflanzen hergestellte Biokraftstoffe zur Erreichung des 10-%-Ziels leisten können, auf 5 % zu begrenzen und verstärkte Anreize zur Förderung der Entwicklung von Biokraftstoffen der zweiten Generation auf Non-Food-Basis, etwa aus Abfällen oder Stroh, einzuführen. Dieser Vorschlag liegt nun dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat vor. Er wird dazu beitragen, der EU-Politik für Biokraftstoffe bis 2020 klarere Konturen zu geben.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die 2009 erlassene Erneuerbare-Energien-Richtlinie und die rechtsverbindlichen Erneuerbare-Energien-Ziele haben das starke Wachstum der erneuerbaren Energien unterstützt. Die Daten und Analysen für den Bericht über die Fortschritte im Bereich der erneuerbaren Energien zeigen, dass die EU als Ganzes hinsichtlich der Erreichung der 2020-Ziele auf dem Zielpfad ist, während einige Mitgliedstaaten zusätzliche Anstrengungen unternehmen müssen (siehe Anhang). Außerdem deutet die Analyse darauf hin, dass in Bezug auf die weiteren Fortschritte Grund zur Sorge besteht.

Die Umsetzung der Richtlinie verlief langsamer als es wünschenswert gewesen wäre, und der Zielpfad wird in den nächsten Jahren steiler, so dass die Mitgliedstaaten in der Praxis die

¹⁹ COM(2012) 595 final, http://ec.europa.eu/energy/renewables/biofuels/land_use_change_en.htm.

meisten Anstrengungen gegen Ende des Zielpfads erbringen müssen. Die Mitgliedstaaten hatten zwar sieben Jahre Zeit, um die ersten 20 % ihres Ziel für 2012 zu erreichen, danach verfügen sie jedoch über nur jeweils zwei Jahre, um die nächsten 10 % bis 2014, 15 % bis 2016, 20 % bis 2018 und 35 % bis 2020 zu erreichen. Darüber hinaus werden laut der im Auftrag der Kommission durchgeführten Analyse die aktuellen politischen Maßnahmen aufgrund der geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Europa in den meisten Mitgliedstaaten nicht ausreichen, um die erforderliche Verbreitung der erneuerbaren Energien herbeizuführen.

Die Abweichungen der Mitgliedstaaten von ihren eigenen nationalen Aktionsplänen für erneuerbare Energien sind Ausdruck geänderter politischer Strategien, was auf Kosten der Klarheit und der Rechtssicherheit für die Investoren geht und sie größeren rechtlichen Risiken aussetzt. Das Abweichen von den in den Plänen formulierten Erwartungen bezüglich der sektor- und technologiespezifischen Trends ist auch ein Indikator dafür, wo weitere Anstrengungen erforderlich sein könnten. Grund zur Sorge gibt unter anderem das **Nichtvorgehen gegen die Hindernisse für die Verbreitung der erneuerbaren Energien: Verwaltungsaufwand und verwaltungsbedingte Verzögerungen** führen nach wie vor zu Problemen und erhöhen das Risiko bei Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien. **Der langsame Infrastrukturausbau, Verzögerungen beim Netzanschluss und Regeln für den Netzbetrieb** benachteiligen die Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Quellen weiterhin. All diese Probleme bestehen nach wie vor und müssen von den Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie in Angriff genommen werden.

Das veränderte Wirtschaftsklima hat auch eindeutig Auswirkungen auf die Entwicklung neuer Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien gehabt. Ein Aspekt dabei sind die generell gestiegenen Kapitalkosten. Ein weiterer Aspekt ist das höhere Risiko, das aus den Änderungen der Förderregelungen durch die Mitgliedstaaten resultiert. Mit den von der EU-Kommission geplanten Leitlinien zu den Förderregelungen und zur Reform soll sichergestellt werden, dass die einschlägige Förderung kosteneffizient ist und einen Beitrag zur Integration der Erneuerbare-Energien-Produktion in den Energiemarkt leistet.

Die Ergebnisse der aktuellen Debatte über den Rahmen für die Energie- und Klimapolitik bis 2030, zu dem dieser Fortschrittsbericht beiträgt, sowie der Vorschlag der Kommission zur Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie und der Richtlinie zur Kraftstoffqualität zwecks Verbesserung der Anreize für fortschrittliche Biokraftstoffe, die gegenüber den Biokraftstoffen der ersten Generation zu bevorzugen sind, sind ebenfalls Faktoren, die in den

kommenden Jahren bis 2020 eine Rolle spielen werden und die es bei der Überprüfung der Einhaltung des Zielpfads 2011/2012 zu berücksichtigen gilt. Die Kommission wird die Durchführung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten weiterhin prüfen und erforderlichenfalls rechtliche Schritte einleiten. Die Kommission hat bereits eine Reihe von Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelnder Umsetzung der Richtlinie durch einige Mitgliedstaaten eingeleitet²⁰. Weitere Vertragsverletzungsverfahren werden im Falle einer unvollständigen Umsetzung folgen. Bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aufgrund der Erneuerbare-Energien-Richtlinie hat die Kommission auch die Durchführung, die Wirksamkeit und die Auswirkungen des EU-Systems für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen und die EU-Biokraftstoffpolitik evaluiert. Wenngleich die Umsetzung des Systems für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen durch die Mitgliedstaaten zu langsam erfolgt, scheinen die möglichen negativen Auswirkungen des Biokraftstoffverbrauchs in der EU keine weitergehenden oder spezifischen politischen Interventionen über die bereits unterbreiteten Vorschläge hinaus zu rechtfertigen. Außerdem scheinen die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Treibhausgaseinsparungen (noch ohne Berücksichtigung der indirekten Effekte) positiv zu sein. In ihrer Mitteilung vom Juni 2012²¹ hat sich die Kommission verpflichtet, die Integration der erneuerbaren Energien in den Binnenmarkt voranzutreiben und sich mit Anreizen für Investitionen in die Stromerzeugung zu befassen. Ferner beabsichtigt sie, Leitlinien für beste Praktiken in Bezug auf kosteneffiziente und kohärente Förderregelungen für erneuerbare Energien zu erstellen, weitere Orientierungshilfen für die Verwendung der Mechanismen der Zusammenarbeit zu geben, damit die Ziele im Bereich der erneuerbaren Energien zu geringeren Kosten erreicht werden, und an der Verbesserung des rechtlichen Rahmens für die Zusammenarbeit mit Drittländern zu arbeiten. All diese Maßnahmen setzen die strikte und vollständige Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie sowie die Einhaltung der im Rahmen der nationalen Aktionspläne für erneuerbare Energien eingegangenen Verpflichtungen voraus. Die dabei erzielten Fortschritte müssen aufrechterhalten werden. Zudem sollte die im neuen mehrjährigen EU-Haushaltsrahmen für neue Energietechnologien und für Energieinfrastruktur vorgesehene Unterstützung zu einem anhaltenden Wachstum des Sektors der erneuerbaren Energien in Europa beitragen. Dank solcher Fortschritte kann die EU davon ausgehen, dass

²⁰ Vertragsverletzungsverfahren sind anhängig gegen die folgenden Länder, die zuvor mit Gründen versehene Stellungnahmen erhielten: Bulgarien, Finnland, Irland, Lettland, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.

²¹ Erneuerbare Energien: ein wichtiger Faktor auf dem europäischen Energiemarkt, COM(2012) 271.

sich der Sektor der erneuerbaren Energien im Zeitraum bis 2020 und darüber hinaus zu einer florierenden, ausgereiften und weltweit wettbewerbsfähigen Branche entwickelt.

Anhang I. Übersicht über die Fortschritte der Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat	Anteil erneuerbarer Energien 2005	Anteil erneuerbarer Energien 2010	erstes Zwischenziel	2020 Erneuerbare-Energien-Ziel
Österreich	23,3 %	30,1 %	25,4 %	34 %
Belgien	2,2 %	5,4 %	4,4 %	13 %
Bulgarien	9,4 %	13,8 %	10,7 %	16 %
Zypern	2,9 %	5,7 %	4,9 %	13 %
Tschechische Republik	6,1 %	9,4 %	7,5 %	13 %
Deutschland	5,8 %	11,0 %	8,2 %	18 %
Dänemark	17 %	22,2 %	19,6 %	30 %
Estland	18 %	24,3 %	19,4 %	25 %
Griechenland	6,9 %	9,7 %	9,1 %	18 %
Spanien	8,7 %	13,8 %	10,9 %	20 %
Finnland	28,5 %	33 %	30,4 %	38 %
Frankreich	10,3 %	13,5 %	12,8 %	23 %
Ungarn	4,3 %	8,8 %	6,0 %	13 %
Irland	3,1 %	5,8 %	5,7 %	16 %
Italien	5,2 %	10,4 %	7,6 %	17 %
Litauen	15 %	19,7 %	16,6 %	23 %

Luxemburg	0,9 %	3 %	2,9 %	11 %
Lettland	32,6 %	32,6 %	34,0 %	40 %
Malta	0 %	0,4 %	2,0 %	10 %
Niederlande	2,4 %	3,8 %	4,7 %	14 %
Polen	7,2 %	9,5 %	8,8 %	15 %
Portugal	20,5 %	24,6 %	22,6 %	31 %
Rumänien	17,8 %	23,6 %	19,0 %	24 %
Schweden	39,8 %	49,1 %	41,6 %	49 %
Slowenien	16,0 %	19,9 %	17,8 %	25 %
Slowakei	6,7 %	9,8 %	8,2 %	14 %
Vereinigtes Königreich	1,3 %	3,3 %	4,0 %	15 %
EU	8,5 %	12,7 %	10,7 %	20 %

Der objektivste Maßstab wird angelegt, wenn die Mitgliedstaaten anhand ihres ersten Zwischenziels, berechnet als Durchschnitt ihrer Erneuerbare-Energien-Anteile 2011/2012, bewertet werden. Obwohl die bis 2010 erzielten Fortschritte in den meisten Mitgliedstaaten gut waren, spiegelt diese Entwicklung nicht die politischen und wirtschaftlichen Unsicherheiten wider, mit denen die Produzenten von Energie aus erneuerbaren Quellen derzeit konfrontiert zu sein scheinen.

Fortschritte in Richtung auf das erste Zwischenziel:

>2 % über dem Zwischenziel

<1 % vom oder <2 % über dem Zwischenziel

>1 % unter dem Zwischenziel