



Mai 2017  
AK Positionspapier

# EU-Energiepaket „Clean Energy for All Europeans“: Verordnung über das Governance-System der Energieunion

## Wir über uns

**Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,6 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.**

**Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.**

### **Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich**

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 816.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,6 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske  
Präsident

Christoph Klein  
Direktor

## Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Vorschlag stellt einen Rechtsrahmen dar, mit dem die EU-Kommission einerseits die geltenden Planungs-, Berichterstattungs- und Überwachungsvorschriften in den Bereichen Klima und Energie im Sinne einer besseren Rechtssetzung straffen und integrieren möchte. Andererseits soll ein robuster Prozess zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten zur Erreichung der Ziele der Energieunion, insbesondere der Klima- und Energieziele bis 2030, verankert werden.

Aus Sicht der BAK stellt die Governance-Verordnung ein umfangreiches Regelwerk dar, das vor allem deswegen erforderlich ist, weil verbindliche Ziele für die Steigerung der Energieeffizienz sowie für den Ausbau der Erneuerbaren Energien nur EU-weit festgelegt wurden und nicht auf Ebene der Mitgliedstaaten. Die EU-Kommission sichert sich durch diese Verordnung auch zahlreiche Eingriffsrechte in die Gestaltung der nationalen Energie- und Klimapläne. Die BAK verweist auf ihre Stellungnahmen zur Energieunion, in denen sie sich immer für eine Festlegung verbindlicher Ziele auf nationaler Ebene, sowohl in Bezug auf die Steigerung der Energieeffizienz als auch für den Ausbau Erneuerbarer Energien ausspricht. Die BAK ist davon überzeugt, dass die vorliegende Verordnung, die administrativ sehr aufwendig und schwer kontrollierbar ist, bei Festlegung nationaler, verbindlicher Ziele in dieser Form nicht erforderlich wäre.

Die Erreichung der Ziele wird aber auch dadurch erschwert, dass in der gegenständlichen Verordnung weitere Ausnahmen bei der Festlegung der Beiträge der einzelnen Mitgliedstaaten zur Erreichung der Ziele in den Bereichen Energieeffizienz und Ausbau Erneuerbarer Energien gewährt werden. Nach Ansicht der BAK stellt das eine Verwässerung der Zielerreichung dar, da mit steigender Zahl an Ausnahmen auch die Kontrolle schwieriger wird. Die Erreichung des Energieeffizienzziels für 2030 könnte zusätzlich noch dadurch gefährdet werden, als die EU-Ratspräsidentschaft Anfang März ein unverbindliches EU-weites Ziel vorgeschlagen hat, entgegen der EU-Kommission, die für 2030 ein verbindliches EU-weites Ziel in Höhe von 30 % vorgeschlagen hat.

Kritisch sieht die BAK auch die zahlreichen Befugnisse, die der EU-Kommission im Rahmen der vorliegenden Verordnung zur Erlassung delegierter Rechtsakte eingeräumt werden. Vor allem ist die Anwendung dieser Rechtsform für die Einrichtung einer Finanzierungsplattform, die durch die EU-Kommission verwaltet werden soll, als völlig ungeeignet anzusehen. Im Zusammenhang mit dieser ist auch der Rahmen für die finanziellen Beiträge, die einzelne Mitgliedstaaten dann zu leisten haben, wenn sie die vereinbarten Ziele für den Ausbau erneuerbarer Energieträger verfehlen, transparent darzustellen. Ebenso die Fördervoraussetzungen für Projekte im Bereich Erneuerbare Energien, die mit diesen finanziellen Beiträgen gefördert werden sollen.

Zu hinterfragen ist auch die rechtliche Qualität von Empfehlungen, die die EU-Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten abgibt, vor allem im Zusammenhang mit den nationalen Energie- und Klimaplänen. Zu klären ist, ob sich diese Empfehlungen, die grundsätzlich als rechtlich unverbindlich zu qualifizieren sind und dadurch eine rechtliche Verbindlichkeit erhalten, indem sie sich auf Spezialrichtlinien beziehen, in denen verbindliche Ziele vorgegeben werden. So ist in der Erneuerbare Energien-Richtlinie ein verbindliches EU-weites Ziel bis 2030 in Höhe von 27 % vorgegeben. Sind diese Empfehlungen als rechtlich verbindlich einzustufen, sind damit wesentliche Durchgriffsrechte der EU-Kommission auf die nationalen Energie- und Klimapläne verbunden. . Aus demokratiepolitischer Sicht, steht die BAK derartige Durchgriffsrechte ablehnend gegenüber.

# Die Position der AK im Einzelnen

## Artikel 3 – Integrierte nationale Energie- und Klimapläne

Die Kommission ist gemäß Absatz 4 dazu ermächtigt, mittels delegierter Rechtsakte eine Änderung von Anhang I zu erlassen. Darin werden die Rahmenbedingungen und anzuführenden Elemente für die nationalen Energie- und Klimapläne der Mitgliedstaaten festgelegt. Konkret haben die Mitgliedstaaten ihre wesentlichen Ziele, Vorgaben und Beiträge zu den fünf Dimensionen der Energieunion zu erläutern: (1) Sicherheit der Energieversorgung, (2) Energiemarkt, (3) Energieeffizienz, (4) Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie (5) Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Der erste Energie- und Klimaplan bezieht sich auf den Zeitraum 2021 bis 2030, die Folgepläne beziehen sich jeweils auf einen Zehnjahreszeitraum. Dieser Anhang stellt damit die wesentliche Grundlage der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne der Mitgliedsstaaten dar. Aus demokratiepolitischen Erwägungen spricht sich die BAK gegen die in Absatz 4 enthaltene Änderungsbefugnis des Anhangs I mittels eines delegierten Rechtsaktes der EU-Kommission aus.

## Artikel 4 – Nationale Ziele, Vorgaben und Beiträge für jede der fünf Dimensionen der Energieunion

Im Hinblick auf die erforderlichen Angaben, die die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer integrierten nationalen Energie- und Klimapläne zu den einzelnen Dimensionen der Energieunion zu berichten haben, verweist die BAK auf ihre Positionspapiere zu den einzelnen

Dimensionen vom Mai 2017 (Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen; Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on risk-preparedness in the electricity sector). Die dort getroffenen Feststellungen und Vorschläge sind weiterhin gültig. Insbesondere ist es aus Sicht der BAK bedauerlich, dass für den Ausbau der Erneuerbaren Energien und für die Steigerung der Energieeffizienz für 2030 keine verbindlichen Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten festgelegt wurden und dadurch die Sicherstellung der entsprechenden Beiträge der einzelnen Mitgliedstaaten zur Erreichung der EU-weiten Ziele durch ein kompliziertes und aufwendiges Regelwerk – in Form der vorliegenden Governance Verordnung – koordiniert und kontrolliert werden muss.

## Artikel 5 – Verfahren zur Festlegung des Beitrages der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Erneuerbaren Energien

Die Mitgliedstaaten haben gemeinsam dafür zu sorgen, dass sich der EU-weite Anteil der Energie aus erneuerbaren Quellen am gesamten Bruttoendenergieverbrauch bis 2030 auf mindestens 27 % summiert. Bei der Festlegung des entsprechenden nationalen Anteils von Erneuerbaren Energien können die Mitgliedsstaaten Gegebenheiten, die den Einsatz dieser beeinflussen, berücksich-

tigen. Diese Gegebenheiten umfassen die (1) gleichmäßige Verteilung ihres Einsatzes in der EU, (2) Wirtschaftspotential, (3) geographische und natürliche Einschränkungen sowie (4) Grad des Stromverbundes zwischen Mitgliedsstaaten.

**Die BAK spricht sich gegen weitere Ausnahmen aus, da diese zu einer Verwässerung der Zielerreichung führen** und verweist noch einmal auf die Notwendigkeit der Festlegung von verbindlichen Zielen auf Ebene der Mitgliedsstaaten hin.

#### **Artikel 6 – Verfahren zur Festlegung des Beitrages der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Energieeffizienz**

Bei der Festlegung des nationalen Beitrags zur Energieeffizienz können die Mitgliedsstaaten Gegebenheiten berücksichtigen, die den Primär- und Endenergieverbrauch beeinflussen. Diese Gegebenheiten sind (1) das verbleibende Potenzial für kostenwirksame Energieeinsparungen, (2) die Entwicklung und Vorausschätzung des BIP, (3) Veränderung der Energieeinfuhren und -ausfuhren, (4) die Weiterentwicklung aller Quellen für Erneuerbare Energien, der Kernenergie sowie von CO<sub>2</sub>-Abscheidungen und -Speicherung und (5) frühzeitig getroffene Maßnahmen.

Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf ihr Positionspapier zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz vom Mai 2017. Die Festlegung der nationalen Ziele wird bereits dadurch geschwächt, indem in der Berechnungsbasis für die Zielerreichung 2030 auf eine verpflichtende Miteinbeziehung des Verkehrsbereiches, der zu den größten Energieverbrauchern und Treibhausgasemittenten zählt, verzichtet wird. Laut Europäischer

Umweltagentur ist der Verkehrssektor (ohne internationalen Flug- und Schiffsverkehr) für 21 % der Gesamtemissionen der EU-28 (2014) verantwortlich. In Österreich ist der Verkehr mit einem Anteil von 34,5 % (2014) der Hauptenergieverbraucher. Ohne diesen Sektor läuft die Richtlinie Gefahr, wirkungslos zu bleiben. In der vorliegenden Governance Verordnung sollen nun weitere Ausnahmen für die Berechnung des Primär- und Endenergieverbrauchs eingeräumt werden, die in Summe dazu führen könnten, dass eine effektive Kontrolle der Zielerreichung wesentlich erschwert wird. Damit steigen auch der Kontroll- und Kostenaufwand.

**Die BAK spricht sich deutlich gegen jede weitere Ausnahme** für die Berechnung des Primär- und Endenergieverbrauchs aus. Solche Ausnahmen konterkarieren die Erreichung der Klimaziele.

**Kategorisch ablehnend steht die BAK auch der Berücksichtigung von Kernenergie zur Erreichung der EU-Klima- und Energieziele gegenüber.** Die Lehren aus Fukushima und Tschernobyl haben gezeigt, dass die Kernenergie keinen Platz in einer nachhaltigen Energieversorgung hat.

#### **Artikel 8 – Analytische Grundlagen der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne**

Aus Sicht der BAK stehen die erwarteten Ergebnisse der vorgesehenen, umfangreichen Berichtspflichten, die sich auf den Zeitraum bis 2030 bzw. 2040 zu beziehen haben und die die Beschreibung der Strategien und Pläne für jede der fünf Dimensionen der Energieunion auf nationaler bzw. regionaler Ebene umfassen müssen, in keiner Relation zu den damit für die Mitgliedsstaaten ver-

bundenen, enormen administrativen Aufwand. Verstärkt wird diese Komplexität noch durch die im Artikel 11 vorgesehene Koordinationsmechanismus mit den benachbarten Mitgliedstaaten und den übrigen Mitgliedstaaten, die Interesse an den Plänen bekunden. **Die BAK ist davon überzeugt, dass diese enormen Berichts- und Koordinationsmechanismen durch Festlegung nationaler, verbindlicher Zielvorgaben weitestgehend vermieden bzw. erleichtert werden könnten.**

#### **Artikel 9 – Entwürfe integrierter nationaler Energie- und Klimapläne**

Die EU-Kommission kann zu den vorgelegten Entwürfen der Energie- und Klimapläne der Mitgliedstaaten Empfehlungen aussprechen, insbesondere bei mangelnder Ambitioniertheit im Hinblick auf die Zielerreichung. Die gerügten Mitgliedstaaten haben etwaigen Empfehlungen der EU-Kommission umfassend Rechnung zu tragen. Unklar ist, welche rechtliche Wirkung Empfehlungen entfalten, wenn sie sich auf eine sektorale EU-Richtlinie beziehen, in der verpflichtende EU-weite Ziele verankert sind, wie z.B. in der Energieeffizienz-Richtlinie oder in der Erneuerbare Energien-Richtlinie. Grundsätzlich steht die **BAK derartigen Durchgriffsrechte der EU-Kommission aus demokratiepolitischen Überlegungen ablehnend gegenüber**. Aus Sicht der BAK zeigt sich auch hier, dass die Festlegung verbindlicher Ziele auf nationaler Ebene, die bei Nicht-Erreichung entsprechende Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen, weit wirkungsvoller im Hinblick auf eine Zielerreichung sind und auch zu einer höheren Rechtssicherheit führen, was mögliche rechtliche Konsequenzen anbelangt.

#### **Artikel 27 – Vorgehen bei unzureichender Ambitioniertheit der integrierten nationalen Energie- und Klimapläne und unzureichenden Fortschritten bei den energie- und klimapolitischen Vorgaben und Zielen der Union**

Kommt die EU-Kommission zum Schluss, dass ein Mitgliedstaat unzureichende Fortschritte bei der Umsetzung seines nationalen Energie- und Klimaplans erzielt, so kann die Kommission Empfehlungen aussprechen, denen der Mitgliedstaat Rechnung zu tragen hat. Wie bereits zu Artikel 9 ausgeführt, ist es allerdings unklar, ob derartige Empfehlungen verbindlich oder unverbindlich wirken. Im Bereich Erneuerbare Energien sind die Konsequenzen klarer formuliert: Kommt die EU-Kommission dort zum Schluss, dass das Erreichen des gemeinsamen EU-weiten Zieles gefährdet ist, so hat ein säumiger Mitgliedstaat dafür einen finanziellen Beitrag an eine Finanzierungsplattform zu leisten. Der Sanktionsbeitrag richtet sich nach der Lücke zwischen dem auf nationaler Ebene vereinbarten Ausbauziel und dem tatsächlich erreichten Ziel. Zur Finanzierung der Beiträge können die Einnahmen aus den jährlichen Emissionszertifikaten verwendet werden. Die Plattform selbst soll auf Unionsebene eingerichtet werden und Projekte auf dem Gebiet der Erneuerbaren Energien fördern. Direkt oder indirekt soll diese Finanzierungsplattform durch die EU-Kommission verwaltet werden. Die erforderlichen Rechte für die Einrichtung und das Funktionieren der Finanzierungsplattform soll die EU-Kommission mittels delegierten Rechtsakts erhalten.

**Die BAK sieht die Anwendung eines delegierten Rechtsaktes als rechtliche Grundlage für die Einrichtung und Verwaltung einer Finanzierungsplattform als ungeeignet an und lehnt diese Vorgehensweise aus demokratiepolitischen Erwägungen ab.** Völlig unklar ist, wie sich die Höhe der Sanktionsbeiträge der einzelnen Mitgliedstaaten bei Zielverfehlungen berechnet und wie die Förderung von Projekten abgewickelt werden soll. Diese Kriterien sind vorab transparent und nachvollziehbar klarzustellen.

#### **Artikel 28 – Empfehlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten**

Wie bereits zu verschiedenen Artikeln ausgeführt, ersucht die BAK um Klärung, ob Empfehlungen verbindlich oder unverbindlich wirken. Grundsätzlich sieht die BAK Durchgriffsrechte der EU-Kommission auf die nationalen EU-Energie- und Klimapläne aus demokratiepolitischen Erwägungen kritisch. Weit effektiver und auch mit Rechtssicherheit verbunden, ist die Festlegung von verbindlichen Zielen auf Ebene der Mitgliedstaaten.

#### **Artikel 36 – Ausübung der Befugnisübertragung**

Die BAK steht aus demokratiepolitischen Erwägungen den zahlreichen Möglichkeiten der EU-Kommission zur Erlassung von delegierten Rechtsakten im Rahmen der gegenständlichen Verordnung ablehnend gegenüber.



Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

**Dorothea Herzele**

T: +43 (0) 1 501 65 2295  
dorothea.herzele@akwien.at

**Josef Thoman**

T: +43 (0) 1 501 65 2263  
josef.thoman@akwien.at

**sowie**

**Peter Hilpold**

(in unserem Brüsseler Büro)  
T +32 (0) 2 230 62 54  
peter.hilpold@akeuropa.eu

zur Verfügung.

**Österreichische Bundesarbeitskammer**

Prinz-Eugen-Straße 20-22  
1040 Wien, Österreich  
T +43 (0) 1 501 65-0

**AK EUROPA**

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU  
Avenue de Cortenbergh 30  
1040 Brüssel, Belgien  
T +32 (0) 2 230 62 54  
F +32 (0) 2 230 29 73