

20.03.17**Empfehlungen
der Ausschüsse**

Wi - U - Vk - Wo

zu **Punkt ...** der 956. Sitzung des Bundesrates am 31. März 2017

Fünfter Monitoring-Bericht "Energie der Zukunft"**A**

Der **federführende Wirtschaftsausschuss (Wi)** und
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)**

empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Bericht gemäß § 63 Absatz 1 EnWG i.V.m. § 98 EEG wie folgt Stellung zu nehmen:

- Wi 1. a) Der Bundesrat unterstützt die Bundesregierung in ihrer Auffassung, die Energiewende als großes Modernisierungs- und Investitionsprogramm zu sehen. Im Hinblick auf die Priorisierung der Energieeffizienz ("efficiency first") bittet der Bundesrat die Bundesregierung, Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz auch auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen. Sie dürfen nicht zu unverhältnismäßigen Belastungen der Endkundinnen und Endkunden sowie insbesondere der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen führen.
- b) Der Bundesrat bekräftigt die Bundesregierung darin, das energiepolitische Zieldreieck aus Bezahlbarkeit, Versorgungssicherheit und Umwelt-

verträglichkeit als Richtschnur der Energiepolitik bei der Umsetzung der Energiewende beizubehalten. Dabei sind Strukturbrüche zu vermeiden, da ansonsten die Chancen der Energiewende ungenutzt bleiben und ihre Akzeptanz verloren gehen kann.

- c) Der Bundesrat stellt fest, dass zur gleichrangigen Gewichtung der Ziele Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit neben quantitativen Zielen zur CO₂-Minderung oder zum Ausbau der erneuerbaren Energien auch messbare Ziele für die Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit notwendig sind, die den Anforderungen der modernen Industrie- und Wissensgesellschaft Rechnung tragen. Hierbei sollten insbesondere auch für den Anteil der staatlich veranlassten Kostenbestandteile des Strompreises Zielgrößen entwickelt werden, die nach den Verbrauchergruppen Privathaushalte und Wirtschaft differenziert werden sollten.
- d) Der Bundesrat bekräftigt, dass die Versorgungssicherheit ein für alle gleich verfügbares Gut der nationalen öffentlichen Daseinsvorsorge ist. Eine sichere Versorgung mit Strom und Gas ist gerade für den Wirtschaftsstandort Deutschland eine zentrale Voraussetzung für langfristige Investitionsentscheidungen in der (Energie)Wirtschaft.
- e) Der Bundesrat stellt fest, dass es schon längst nicht mehr um einen Konkurrenzkampf zwischen erneuerbaren und konventionellen Energien geht, sondern um eine effiziente Vernetzung des Gesamtsystems, in dem die erneuerbaren Energien bereits die dominante und weiter wachsende Rolle spielen. Auch wenn der Anteil der fossilen Energieerzeugung immer weiter sinkt, werden effiziente und flexible Kraftwerke als Ergänzung der erneuerbaren Energien noch so lange gebraucht, bis Stromspeicher, Nachfrageflexibilisierung und intelligente Netze diese Rolle vollständig übernehmen können.
- f) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Versorgungssicherheit und -qualität auf dem bestehenden hohen Niveau ein wichtiger Standortfaktor für einen großen Industriestandort wie Deutschland ist. Sie ist maßgeblich für die Wettbewerbsfähigkeit der hier ansässigen Unternehmen und die Sicherung von Arbeitsplätzen sowie den Erhalt der gesellschaftlichen Akzeptanz der Energiewende insgesamt.

- g) Der Bundesrat ist der Ansicht, dass Versorgungssicherheit in einem zusammenwachsenden europäischen Energiebinnenmarkt nur grenzüberschreitend betrachtet werden kann. Dabei können Kapazitäten aus dem europäischen Verbund für Deutschland nur eingeplant werden, wenn sie für die hiesige Versorgung langfristig gesichert zur Verfügung stehen. Dies erfordert zwischenstaatliche oder europarechtlich verbindliche Regelungen, um jederzeit eine Deckung der deutschen Lastspitzen zu ermöglichen.
- h) Der Bundesrat hält es nach wie vor für geboten, dass es zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit auf der Basis eines europäisch harmonisierten Ansatzes gemeinsamer Berechnungsgrundlagen zur Beurteilung der Versorgungssicherheit durch ein regelmäßiges Monitoring bedarf. Der vorgesehene probabilistische Ansatz zur Berechnung der Versorgungssicherheit muss noch entwickelt und ausgestaltet werden. Hierbei muss die Bewertung von Versorgungssicherheit unter Berücksichtigung von Effekten des grenzüberschreitenden Stromaustauschs von einer Marktmodellierung zu einer Lastflussrechnung weiterentwickelt werden, um ein umfassenderes Bild des Netzzustands mit Blick auf Leitungsüberlastungen, mögliche Engpässe und daraus ableitbare Netzausbauerfordernisse im europäischen Verbund zu ermöglichen. Eine valide Einschätzung insbesondere der zu erwartenden Erzeugungskapazitäten in Europa, möglicher realistischer Flexibilisierungspotentiale und der für die Versorgungssicherheit notwendigen gesicherten Leistung sind in diesem Zusammenhang unverzichtbar. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Beteiligung der Länder an diesem Erarbeitungsprozess.
- i) Der Bundesrat teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass eine Absicherung des Strommarkts 2.0 durch einen Kapazitätsmechanismus im Falle von Erzeugungsengpässen notwendig ist. Im Winter 2016/17 geriet das Stromnetz in Deutschland doppelt unter Druck: Zum einen lieferten die erneuerbaren Energien aufgrund von vielen Tagen mit wenig Wind und Sonnenstunden nur einen geringen Beitrag zur Stromversorgung. Zum anderen führten technische Probleme in französischen Atomkraftwerken zu einer hohen Stromnachfrage aus Frankreich. Die Versorgungssicherheit konnte nur gewährleistet werden, weil in Deutschland noch ausreichend Kapazitäten am Netz sind. Angesichts der schlechten wirtschaftlichen Situation vieler konventioneller Kraftwerke ist von weiteren Stilllegungen

in den kommenden Jahren auszugehen. Daher fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, das Versorgungssicherheitsniveau kontinuierlich zu überwachen, um gegebenenfalls frühzeitig weitere Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des bestehenden hohen Niveaus der Versorgungssicherheit zu ergreifen.

- j) Der Bundesrat bekräftigt, dass der Realisierung der gesetzlich beschlossenen Netzausbauvorhaben im Übertragungsnetz eine entscheidende Bedeutung für das Gelingen des Umbaus unseres Energiesystems zukommt. Der Ausbau der Netze ist zügig voranzutreiben, insbesondere auch, um den steigenden Bedarf an ineffizienten und teuren Redispatch-Maßnahmen absehbar zu minimieren.
- k) Der Bundesrat begrüßt die Einschätzung der Bundesregierung, dass die Kraft-Wärme-Kopplung ein wichtiges Element der Energiewende ist. Er erachtet es für erforderlich, Anreize für Investitionen in hocheffiziente, flexible und CO₂-arme KWK-Anlagen zukünftig nicht nur zu erhalten, sondern auszubauen.
- l) Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass durch die Novellierung der Netzentgelte gegebenenfalls wegfallende vermiedene Netzentgelte für KWK-Anlagen durch eine Anpassung der KWK-Förderung kompensiert werden.

- U 2. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien zur Stromerzeugung insgesamt dynamisch verläuft. Die Windenergie an Land trägt zu dieser Entwicklung maßgeblich bei.

Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass mit der Begrenzung des Ausschreibungsvolumens im Netzausbaubereich ausgerechnet die kostengünstige Windenergie an Land zusätzlichen Beschränkungen unterworfen wird.

- U 3. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass aus klimapolitischen Erwägungen diese Begrenzung des erneuerbaren Energien-Ausbaus im Netzausbaubereich schnellstmöglich aufgehoben werden sollte.

- U 4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in dem Zusammenhang zu überprüfen, inwieweit auch ein beschleunigter Ausstieg aus der Kohleverstromung und eine Reduzierung des Must-Runs konventioneller Kraftwerke auf das für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit nötige Maß sowie der verstärkte Einsatz intelligenter Netze zur Netzentlastung und damit zur Vermeidung von Netzenspässen beitragen kann.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ausweislich der Ausführungen der Bundesregierung in ihrem Monitoring-Bericht "Energie der Zukunft" ist Motor des erneuerbaren Energien-Ausbaus in der Langfristsperspektive, insbesondere der Zubau bei Wind und PV. Vor diesem Hintergrund ist die Deckelung des weiteren Zubaus der kostengünstigen Windenergie an Land im Netzausbaubereich inkonsequent. Die Rechtfertigung der Zubaubegrenzung im Netzausbaubereich wird bundesseitig mit einer besseren Synchronisation von Netzausbau und Ausbau der erneuerbaren Energien begründet. Die Zubaubegrenzung wäre allerdings verzichtbar, wenn Überkapazitäten bei konventionellen nuklearen und kohlebefeuelten Kraftwerken schneller abgebaut würden. Auch könnten sogenannte Redispatch-Kosten zur Netzsteuerung vermieden werden, wenn die Mindestleistungsvorgaben (Must Run) für konventionelle Kraftwerke reduziert würden und verstärkt vollautomatische Netz-Steuerungssysteme zum Einsatz kämen, die erhebliche Netz-Entlastungspotenziale ermöglichen.

- U 5. a) Der Bundesrat stellt fest, dass der Sektorkopplung eine zentrale Rolle bei der Umstellung des Energieversorgungssystems zukommt.

Der Bundesrat sieht mit Bedauern, dass Modelle zur Sektorkopplung mit power-to-x-Technologie derzeit noch nicht wirtschaftlich sind.

- U [] = 6. b) [Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass die Umwandlung von elektrischem Strom in andere Energieträger systematisch nicht mehr als Letztverbrauch behandelt wird.]

- c) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die strombasierte Sektorkopplung ferner eine angemessene Beteiligung aller Sektoren bei der Finanzierung des Ausbaus der erneuerbaren Energien zur Stromerzeugung erfordert. Es

bedarf daher einer grundsätzlichen Überprüfung des Finanzierungssystems und der Aufkommensbeiträge hin zu einer im Sinne des Klimaschutzes konsistenten Ausgestaltung der staatlich induzierten Steuern, Abgaben und Umlagen auf die verschiedenen Energieträger in ihren verschiedenen Anwendungen.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zeitnah ein Zielmodell für die Struktur der Netzentgelte und die staatlich verursachten Preisbestandteilen zu entwickeln.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die aus energie- und klimapolitischer Sicht notwendige Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien bringt es mit sich, dass Strom zunehmend auf Basis volatiler Quellen (insbesondere Wind- und Solarenergie) erzeugt wird. Zum Ausgleich der Schwankungen des Stromertrags von Windkraft- und Photovoltaikanlagen auf Grund natürlicher meteorologischer Gegebenheiten und zur Gewährleistung einer störungsfreien Versorgung der Verbraucher kommt sämtlichen Formen der Speicherung des Stroms aus erneuerbaren Energien eine wachsende Bedeutung zu.

Festzustellen ist jedoch, dass der Ausbau von Speichern nicht mit der Entwicklung der erneuerbaren Energien Schritt hält. Eine zentrale Ursache hierfür liegt im geltenden Rechtsrahmen für Speichieranlagen. Es gilt daher, durch gezielte Änderungen der geltenden Regelungen für Energiespeicher deren Errichtung und Betrieb auf eine wirtschaftlich tragfähige Grundlage zu stellen.

Ein zentraler Baustein besteht darin, in den jeweiligen einschlägigen Gesetzen und Verordnungen klarzustellen, dass Speichieranlagen keine "Letztverbraucher" sind und demzufolge von diesen auch keine Netzentgelte, Umlagen, Abgaben sowie Stromsteuer für die Entnahme und zeitverzögerte Einspeisung von Strom aus bzw. in ein Stromnetz abzuführen sind. Zudem sollte Speichern bei der Bereitstellung von Systemdienstleistungen eine zentrale, vorrangige Rolle eingeräumt werden.

Da bei konsequenter Fortführung der Energiewende Strom aus erneuerbaren Energien zunehmend konventionelle Energieträger auch in den Verbrauchssektoren Wärme und Verkehr ersetzen muss, gilt es auch die Finanzierung des weiteren Ausbau der regenerativen Stromerzeugung auf eine breitere, energie- und klimapolitisch zielkonsistente Basis umzustellen.

- U 7. a) Der Bundesrat stellt fest, dass die Treibhausgasemissionen in Deutschland seit 2009 nahezu stagnieren und im Jahr 2016 trotz des am 3. Dezember 2014 von der Bundesregierung verabschiedeten Aktionsprogramms

Klimaschutz 2020 sogar angestiegen sind. Der Bundesrat teilt zudem die Auffassung der Expertenkommission zum Monitoring-Prozess "Energie der Zukunft", dass die nationalen Klimaschutzziele für 2020 mit den bislang vorgesehenen Maßnahmen mit großer Wahrscheinlichkeit verfehlt werden. Durch diese Entwicklung wird die sowohl aus klima- als auch wirtschaftspolitischer Sicht wichtige Vorreiterrolle Deutschlands beim Klimaschutz zunehmend gefährdet.

U [] = 8.

- b) [Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, bis zum 1. Juni 2017 umfassend zu evaluieren, in welchem Umfang die Klimaschutzziele für 2020 verfehlt werden und zugleich einen überarbeiteten Aktionsplan Klimaschutz 2020 mit konkreten wirksamen Gegenmaßnahmen für alle Sektoren vorzulegen.]
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass im Bereich der Energiewirtschaft auf Grund der Überkapazitäten bei der konventionellen Stromerzeugung erhebliche kostengünstige CO₂-Einsparpotenziale bestehen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, geeignete Maßnahmen für eine klimaschutzorientierte Entwicklung des konventionellen Kraftwerksparks und eine wirksame Reduzierung nicht systemrelevanter Überkapazitäten zu ergreifen. Kernelement sollte dabei ein Fahrplan für einen mittelfristigen, sozialverträglichen Ausstieg aus der Kohleverstromung sein.

U [] = 9.

- d) [Der Bundesrat sieht das Instrument "Emissionshandel" grundsätzlich als zentrales Element der Klimaschutzpolitik an, stellt jedoch zugleich fest, dass es einer wirksamen Reform des europäischen Emissionshandelsystems bedarf. Dabei ist besonderes Augenmerk auf energieeffiziente Unternehmen zu richten, bei denen Carbon-Leakage-Gefahr besteht. Der Bundesrat stellt zudem fest, dass die aktuelle Beschränkung des europäischen Emissionshandels auf wenige Sektoren zu Ineffizienzen führt. So unterliegt beispielsweise Elektromobilität indirekt dem Emissionshandel, auf Verbrennungsmotoren basierende Mobilität dagegen jedoch nicht. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, geeignete Vorschläge für eine Einbindung weiterer Sektoren, insbesondere der Sektoren Mobilität und Wärme, in den europäischen Emissionshandel zu erarbeiten.]

- e) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf, die nationalen Klimaschutzziele bis zum Jahr 2050 mit einem Bundes-Klimaschutzgesetz verbindlich festzulegen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird der nationale Treibhausgasausstoß nicht im vereinbarten und schon gar nicht im erforderlichen Maß bis 2020 reduziert werden können. Hier gilt es, frühzeitig durch geeignete Maßnahmen gegenzusteuern, da die Gesamtbelastung der Atmosphäre mit Treibhausgasen und nicht nur der THG-Ausstoß im Zieljahr für das Erreichen der Klimaziele entscheidend ist.

Entsprechend gilt es, geeignete Instrumente zu entwickeln und zu konkretisieren, die die bisherigen Maßnahmen wie z. B. die Förderung erneuerbarer Energien effizient flankieren und so den Treibhausgasausstoß wirksam reduzieren. Geeignet hierfür sind insbesondere ein Ausstieg aus der Kohleverstromung sowie die Stärkung und Ausweitung des europäischen Emissionshandelssystems.

Die nationalen Klimaschutzziele sind auf Bundesebene zudem bislang nicht rechtlich verbindlich festgeschrieben. Ein Bundes-Klimaschutzgesetz mit festgelegten Klimaschutzzielen setzt den Rahmen für eine transparente, planmäßige und in sich stimmige Klima- und Energiepolitik und gibt Planungssicherheit für Investitionen in innovative Klimaschutztechnologien, Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Ein Bundesgesetz mit entsprechender Erfolgskontrolle sorgt außerdem dafür, dass bei Zielverfehlungen frühzeitig gegengesteuert werden kann.

- U 10. a) Der Bundesrat nimmt den Monitoring-Bericht der Bundesregierung mit Besorgnis zur Kenntnis. Entsprechend der Stellungnahme der Expertenkommission zum Monitoring-Prozess "Energie der Zukunft" werden wesentliche Zwischenziele für das Jahr 2020 im bis 2050 angelegten Energie-wendeprozess verfehlt. Einem befriedigenden Fortschritt beim Ausbau der Erneuerbaren Energien steht gegenüber, dass die Zielerreichung bei der Reduzierung des Primärenergieverbrauchs und bei der Senkung des Wärmebedarfs von Gebäuden nicht sichergestellt scheint und die Reduzierung der Treibhausgasemissionen, des Bruttostromverbrauchs und des Endenergieverbrauchs im Verkehrssektor sowie eine hinreichende Erhöhung der Endenergieproduktivität als unwahrscheinlich eingeschätzt werden müssen.

- b) Der Bundesrat stellt mit Bedauern fest, dass der Monitoring-Bericht der Bundesregierung keine hinreichenden Perspektiven aufweist, wie die selbst gesetzten Etappenziele 2020 der Energiewende erreicht werden können. Das nun verkündete Motto "Efficiency First" ist als Leitbild und mit Bedacht gehandhabter Grundsatz zwar zu begrüßen, bedarf aber der Untersetzung mit konkreten Schritten und Maßnahmen, die geeignet sind, die Defizite der bisherigen Anstrengungen zu kompensieren.
- c) Der Bundesrat erkennt die Bemühungen der Bundesregierung an, mit dem Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz und daran anknüpfenden vielfältigen Förderprogrammen Fortschritte bei der Energieeffizienz erzielen zu wollen. Im Hinblick darauf, dass insbesondere in den Bereichen, wo Privatpersonen Adressaten der zu fördernden Maßnahmen sind (privater Wohnungsbau, energetische Sanierung von Bestandsgebäuden) und bereitgestellte Fördermittel nicht ausgeschöpft werden, regt der Bundesrat an, zusätzlich steuerliche Förderungen mittels Abschreibungen zu prüfen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Außer beim Ausbau der Erneuerbaren Energien werden wesentliche Etappenziele der Energiewende für 2020 verfehlt. Teilweise sind sogar Rückschritte zu verzeichnen wie bei der Steigerung des Primärenergieverbrauchs in 2015 von 0,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Bedenklich stimmt insbesondere, dass auch Kernindikatoren erhebliche Defizite offenbaren: Wenn statt der vorgegebenen jährlichen Steigerung um 2,1 Prozent die Endenergieproduktivität lediglich um durchschnittlich 1,3 Prozent im Zeitraum von 2008 bis 2015 gestiegen ist, klafft hier eine Lücke von über 33 Prozent. Wenn im gleichen Zeitraum der jährliche Bruttostromverbrauch nur um ca. 0,6 Prozent gesenkt werden konnte, müssten zur Zielerreichung 2020 (= 10 Prozent gegenüber 2008) in den Jahren 2015 bis 2019 p. a. doppelt so hohe Einsparungsraten erreicht werden. Ähnlich weit vom Ziel entfernt ist die Reduktion des Primärenergieverbrauchs. Auch hier müsste sich die Einsparquote p. a. verdoppeln.

Gemessen an diesen Erfordernissen fehlt dem Monitoring-Bericht eine erkennbare Perspektive, wie das Blatt gewendet werden könnte. Der Grundsatz "Efficiency First", so wichtig und richtig er als Beurteilungskriterium für Maßnahmen zur Förderung der Energiewende ist, liefert diese nicht.

Im Bereich des Wohnungsbaus hat sich gezeigt, dass die steuerliche Förderung in erheblich höherem Maße seitens der Adressaten angenommen wird als die über Banken zu vermittelnden Finanzierungshilfen. Maßnahmen zugunsten der Energieeffizienz im Wohnungssektor sollten deshalb möglichst umgehend auf eine steuerliche Förderung umgestellt werden.

- U 11. Der Bundesrat stellt mit Blick auf den Fünften Monitoring-Bericht "Energie der Zukunft" fest, dass der Verkehrswende im Rahmen der Energiewende eine zentrale Bedeutung zukommt, die Entwicklung jedoch nicht im erforderlichen Maße voranschreitet.
- a) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, ihre Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie zu einer integrierten und verkehrsträgerübergreifenden Verkehrswendestrategie mit klaren zeitlichen Perspektiven und quantitativen Zielen weiterzuentwickeln.
- b) Die Verkehrswendestrategie sollte die folgenden Handlungsfelder aufweisen:
- Nutzung alternativer Antriebe und Kraftstoffe, die auf Strom aus erneuerbaren Energien basieren,
 - Effizienzverbesserungen im konventionell motorisierten Verkehr,
 - Verlagerung des Verkehrs zu effizienteren und emissionsärmeren Verkehrsträgern,
 - effizienter Einsatz von Steuern und Abgaben.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Ausbau der erneuerbaren Energien insgesamt entwickelt sich gut. Dieser Entwicklung gegenläufig verhält sich allerdings der Verkehrssektor. Hier sank der Anteil der erneuerbaren Energien deutlich auf zuletzt nur noch 5,2 Prozent und damit wird das Ziel von 10 Prozent erneuerbaren Energien im Verkehrssektor bis 2020 wohl verfehlt werden. Die Erreichung des 2020-Ziels wird im Projektionsbericht erst um 2030 erwartet. Zielszenarien zeigen zwar den Weg zu substantiellen Reduktionen von Endenergieverbrauch und Treibhausgasemissionen des Verkehrs mit Blick auf 2050 auf. Diese Szenarien basieren jedoch auf Annahmen zu Politikmaßnahmen im Verkehr, die eher einen grundlegenden Politikwechsel im Vergleich zur derzeitigen Situation darstellen. Wenn die Bundesregierung die Erreichung dieser Ziele ernst nimmt, muss der benannte Politikwechsel in Gestalt einer umfassenden Verkehrswendestrategie dringlich eingeleitet werden, um den Verkehr in Deutschland langfristig vollständig auf erneuerbar erzeugten Strom umstellen zu können.

B

12. Der **Verkehrsausschuss** und der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung** empfehlen dem Bundesrat, von dem Bericht gemäß § 63 Absatz 1 EnWG in Verbindung mit § 98 EEG Kenntnis zu nehmen.