

Vorlage für die 35. Sitzung des
Ausschusses für Integration, Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und
Entwicklungszusammenarbeit der Bremischen Bürgerschaft
am 25. November 2014

Die Ergebnisse des Europäischen Rates am 23. und 24. Oktober 2014¹

Der Europäische Rat (ER) im Oktober hat erwartungsgemäß die zukünftige Europäische Kommission (KOM) ernannt. Diese wird zum 1. November ihre Arbeit aufnehmen. Daneben bildete die Klima- und Energiepolitik den inhaltlichen Schwerpunkt. Die 28 Staats- und Regierungschefs einigten sich diesbezüglich auf einen Rahmen, der die Parameter der europäischen Politik bis 2030 festlegt. Die Bekämpfung von Ebola sowie die Situation in der Ukraine waren weitere Themen dieses ER, der letztmalig von *Herman Van Rompuy* als Präsident des ER geleitet wurde. Diese Position wird zukünftig der ehemalige polnische Ministerpräsident *Donald Tusk* einnehmen, der auf dem ER im August gewählt worden war.

I) Ernennung der neuen Europäischen Kommission

Nachdem das Europäische Parlament am 22. Oktober seine Zustimmung zu der vom designierten Kommissionspräsidenten *Juncker* vorgeschlagenen KOM erteilt hatte, wurde diese vom ER mit Wirkung zum 1. November ernannt.

Die Einhaltung dieses Termins war nach dem Rückzug der designierten slowenischen Kommissarin Alenka Bratusek zunächst fraglich geworden. Bratusek konnte die zuständigen Ausschüsse des Europäischen Parlaments nicht überzeugen und hatte aufgrund der wachsenden Kritik schließlich selbst auf ein Amt als Kommissarin verzichtet. An ihrer Stelle wurde Violeta Bulc als slowenische KOM-Kandidatin benannt, die erst seit dem 18. September der slowenischen Regierung als Entwicklungsministerin angehört. Bulc wird in der zukünftigen KOM für Verkehrspolitik zuständig sein. Der für dieses Thema ursprünglich benannte Slowake Maroš Šefčovič wird anstelle von Bratusek Vizekommissar für die Energieunion. Anders als für diesen vorgesehen ist Bulc' Zuschnitt tatsächlich auf den Bereich Transport beschränkt; für das Thema Weltraum wird stattdessen die Binnenmarktkommissarin Elżbieta Bieńkowska zuständig sein. Daneben hat Kommissionspräsident Juncker – wohl als Reaktion auf die andauernde Kritik an einzelnen Kommissaren - noch folgende Änderungen an den Ressortzuschnitten seiner Kommissare vorgenommen: Anstelle des umstrittenen Energiekommissars Miguel Arias Cañete wird der erste Vizepräsident Frans Timmermans den Bereich Nachhaltigkeit übernehmen. Auch die Zuständigkeit des besonders unter Kritik stehenden ungarischen Kommissars Tibor Navracsics wurde beschnitten: So wird er nur noch

¹ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 24. Oktober 2014 liegen bei und sind abrufbar unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/145424.pdf.

die Bereiche Bildung, Kultur, Jugend und Sport verantworten, während für das Thema Unionsbürgerschaft der griechische Migrations- und Innenkommissar Dimitris Avramopoulos zuständig sein wird.

II) Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030

Die 28 Staats- und Regierungschefs einigten sich außerdem auf einen Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030, nachdem die Festlegung einer gemeinsamen Position auf dem März-ER insbesondere am Votum Polens gescheitert war.

Im Einzelnen wurde vereinbart,

- 1) die **Treibhausgasemissionen** EU-weit **verbindlich** bis 2030 um mindestens **40 %** im Vergleich zu 1990 zu reduzieren,
- 2) den **Anteil der erneuerbaren Energien** am gesamten EU-Energieverbrauch bis 2030 **verbindlich** auf mindestens **27 %** zu erhöhen,
- 3) auf EU-Ebene eine **Energieeffizienzsteigerung** von mindestens **27 %** gegenüber dem auf der Basis der derzeitigen Kriterien prognostizierten künftigen Verbrauch zu erreichen. Dieses Ziel ist jedoch nur **indikativ** und damit **nicht verbindlich**.
- 4) in jedem Mitgliedstaat (MS) bis 2030 für Elektrizität eine **Interkonnektivität** von mindestens **15 %** zu erreichen.

Zu 1) Reduzierung der Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen)

Zur Erreichung des Ziels von 40 % Einsparungen der THG-Emissionen sollen die Wirtschaftsbereiche, die dem Emissionshandelssystem (EHS) der EU unterliegen, eine Reduzierung von 43 % erzielen, während die nicht unter das EHS fallenden Sektoren eine Einsparung von 30 % gegenüber 2005 erreichen sollen. Zu letzteren zählen u.a. die Bereiche Verkehr, private Haushalte und Landwirtschaft. Die EU wird den einzelnen MS diesbezüglich Vorgaben für die bis 2030 zu erbringenden Verringerungen machen, die sich am relativen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (Pro-Kopf-BIP) orientieren und Ziele zwischen 0 und -40 % gegenüber 2005 beinhalten.

Hinsichtlich des **EHS der EU** ist eine grundlegende Reform ausgeblieben. So besteht unter bestimmten Bedingungen weiterhin die Möglichkeit, kostenfrei Emissionsrechte zugeteilt zu bekommen. Die 28 Staats- und Regierungschefs wollen hierdurch einer Verlagerung der entsprechenden Industrie ins Ausland vorbeugen. Die Reduzierung der THG-Emissionen soll hauptsächlich über die Änderung des jährlichen Faktors, um den die Obergrenze für maximal zulässige Emissionen gesenkt wird, erreicht werden. Dieser wird von 1,74 % auf 2,2 % für die Zeit ab 2021 angehoben. Daneben wurden folgende Änderungen beschlossen: Für MS mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 60 % des EU-Durchschnitts wird eine neue Reserve von 2 % der EU-EHS-Zertifikate geschaffen. Die hierdurch erwirtschafteten Erträge fließen in einen Fonds, der der Verbesserung der Energieeffizienz und der Modernisierung der Energiesysteme dieser MS dient und der von diesen zusammen mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet werden wird.

Daneben bleiben 10% der von den MS zu versteigernden EU-EHS-Zertifikate den MS vorbehalten, deren Pro-Kopf-BIP 90 % oder weniger des EU-Durchschnitts beträgt.

Die NER300-Fazilität, die ein Instrument zur Förderung von CO₂-Abscheidung und -Speicherung (CCS) und von erneuerbaren Energiequellen darstellt, wird verlängert. Auch

wird ihr Anwendungsbereich ausgedehnt. Zur Finanzierung dieser Maßnahmen wird ihre Ausstattung darüber hinaus auf 400 Mio. Zertifikate aufgestockt.

Zu 2) Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien auf mindestens 27 %

Anders als bisher wird es hinsichtlich des Anteils der erneuerbaren Energien zukünftig keine einzelnen nationalen Ziele, sondern nur noch ein einheitliches EU-Ziel von 27 % geben, an dessen Erreichung alle MS gemeinsam arbeiten.

Zu 3) Energieeffizienzsteigerung um mindestens 27 %

Das Ziel, auf EU-Ebene eine Energieeffizienzsteigerung um mindestens 27 % zu erreichen, ist als einziges nicht verbindlich (Die KOM hat im Juli 2014 ein Energieeffizienzziel von 30 % vorgeschlagen). Die KOM wird hierzu Sektoren vorschlagen, in denen sie die größten Effizienzmöglichkeiten sieht und entsprechende Maßnahmen empfehlen. Nationale verbindliche Ziele werden allerdings nicht vorgegeben. Bis 2020 soll eine Überprüfung mit Blick auf ein EU-Niveau von 30 % erfolgen.

Zu 4) Interkonnektivitätsquote von mindestens 15 %

Zur Förderung eines funktionsfähigen Energiebinnenmarktes hat der ER beschlossen, dass die MS bis 2030 eine Interkonnektivität von mindestens 15 % erreichen müssen. Dieses Kriterium betrifft die Verbundenheit der MS untereinander und bedeutet, dass diese bis 2030 die Möglichkeit schaffen müssen, Strom im Volumen von 15 % ihres eigenen Verbrauches zu ex- oder zu importieren. Bis 2020 beträgt dabei das Mindestziel 10 %.

Daneben beschloss der ER noch weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Energieversorgungssicherheit (u.a. durch verbesserte und intensivere Absprachen, Diversifizierung der Energielieferanten und durch Verbesserung der Speicherkapazitäten im Gassystem).

Es ist insgesamt als Erfolg zu werten, dass sich die 28 Staats- und Regierungschefs überhaupt auf einen Rahmen für die zukünftige Klima- und Energiepolitik einigen konnten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die im Dezember 2015 anstehenden Verhandlungen der UNFCCC- Vertragsparteien (= Weltklimagipfel) in Paris, bei denen die EU nunmehr mit einer Stimme sprechen kann.

Davon abgesehen ist allerdings festzustellen, dass die erzielten Ergebnisse nicht sehr ambitioniert ausgefallen sind: Anders als u.a. von Deutschland angestrebt, war weder eine Steigerung der Energieeffizienz um mindestens 30 % noch die Erhöhung des Anteils an erneuerbarer Energie auf mindestens 30 % einigungsfähig. Auch eine von Deutschland angestrebte Verbindlichkeit hinsichtlich des Ziels zur Energieeffizienzsteigerung konnte nicht erreicht werden.

Einzig die verbindlich vereinbarte Reduzierung der THG-Emissionen um 40 % entspricht der deutschen Position. Sie konnte allerdings nur mithilfe von Zugeständnissen gegenüber MS mit geringeren Pro-Kopf-BIP durchgesetzt werden. Dazu zählt insbesondere Polen, das 90 % seiner Elektrizität aus Kohle gewinnt und sich sehr gegen das Ziel der Verringerung der THG-Emissionen um mindestens 40 % gestemmt hatte. Ursprünglich hatte die KOM hinsichtlich des EU-EHS eine gründliche Überarbeitung vorgeschlagen, weil die Zertifikatspreise zu niedrig für einen funktionierenden EU-weiten Handel ausfielen. Hierzu ist es nicht gekommen; eine grundlegende Reform ist ausgeblieben. Die von der KOM hierfür vorgeschlagene Marktstabilitätsreserve, deren Einführung u.a. von Deutschland für das Jahr 2017 gefordert worden war, stellte sich als nicht konsensfähig dar.

Andere EU-Institutionen hatten sich im Vorfeld des Gipfels für ambitioniertere Klima- und Energieziele bis 2030 ausgesprochen. So hatte das Europäische Parlament (EP) drei verbindliche Klimaziele gefordert: Eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 %, eine Steigerung der Energieeffizienz um 40 Prozent sowie den Ausbau der erneuerbaren Energien auf 30 Prozent. Der Ausschuss der Regionen hatte Anfang Oktober eine Verringerung der Treibhausgasemissionen um 50 %, eine Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien auf 40 % sowie eine Senkung des Primärenergieverbrauchs um 40 % gefordert.

Der ER will sich künftig fortlaufend mit dem Klima- und Energierahmen beschäftigen und ggfs. strategische Leitlinien hinsichtlich einzelner Themen wie der Energieeffizienz vorgeben. Dies wurde teilweise als Einführung eines Vetorechts der einzelnen MS zu einzelnen Gesetzgebungsmaßnahmen zur Umsetzung des Klima- und Politikrahmens interpretiert, da der ER grundsätzlich einstimmig entscheidet. Allerdings ist zu beachten, dass das zuständige Organ für die Beratung von Gesetzgebungsentwürfen der Ministerrat und nicht der ER ist (vgl. z.B. Art. 294 AEUV), der grundsätzlich per Mehrheitsbeschluss entscheidet. Dies kann nicht durch einfachen ER-Beschluss geändert werden.

Als Gewinner der Verhandlungen sind Polen und Großbritannien anzusehen, die beide ehrgeizigere Zielsetzungen verhindert haben. Die gefundenen Kompromisse werden daher auch insbesondere in Umweltschutzkreisen als „Blamage für die europäische Politik“ (Greenpeace) und „Kniefall vor den Interessen der Industrie“ (Global 2000) kritisiert. Auch der norddeutsche Europaabgeordnete Matthias Groote (SPD), der Mitglied des EP-Umweltausschusses ist, kritisierte das Verhandlungsergebnis als nicht ambitioniert genug und bemängelte insbesondere, dass es nicht gelungen sei, ein verbindliches Energieeffizienzziel zu verabschieden.

III) Wirtschaftliche Aspekte

Hinsichtlich der Wirtschafts- und Beschäftigungssituation befürwortet der ER die Mobilisierung von Investitionen. Insbesondere unterstützt er die Absicht der neuen KOM, eine Initiative für zusätzliche Investitionen im Umfang von 300 Mrd. Euro auf den Weg zu bringen.

Es bleibt allerdings unklar, woher die Mittel für eine derartige Initiative kommen sollen. So wollen die MS der EU kein zusätzliches Geld zur Verfügung stellen. Einem Zugriff auf den ESM hat sich Deutschland erfolgreich entgegengestellt, so dass abzuwarten bleibt, wie die noch für das Jahr 2014 in Aussicht gestellten Vorschläge des künftigen KOM-Präsidenten Juncker im Einzelnen aussehen werden.

IV) Außenbeziehungen

Die 28 Staats- und Regierungschefs beschäftigten sich außerdem mit der Bekämpfung des **Ebola**-Virus'. Sie benannten *Christos Stylianides*, den zukünftigen Kommissar für humanitäre Hilfe und Krisenmanagement, zum Ebola-Koordinator der EU und riefen die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik sowie die KOM auf, ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der politischen, sicherheitsrelevanten und wirtschaftlichen Auswirkung von Ebola in Westafrika zu erarbeiten. Die bisher von der EU und ihren MS zugesagten Finanzmittel von 600 Mio. EUR sollen laut Zusage der MS auf insgesamt 1 Mrd. EUR aufgestockt werden.

Hinsichtlich der bestehenden Sanktionsregelungen im Zusammenhang mit der **Ukraine** beschloss der ER keine Änderungen. Es ist allerdings zu beachten, dass einige der beschlossenen Sanktionen bis März bzw. Juli 2015 befristet sind und daher auslaufen, wenn keine Verlängerung beschlossen wird.

IV) Ausblick

Der nächste offizielle ER wird am 18. und 19. Dezember 2014 stattfinden. Eine Tagesordnung liegt noch nicht vor.

Am Rande des ER zeigte sich der britische Premierminister Cameron verärgert über die an Großbritannien gerichtete, bis zum 1. Dezember zu leistende Forderung über 2,1 Mrd. EUR. Diese beruht auf einer Neuberechnung der den EU-Beiträgen zugrunde liegenden Wirtschaftskraft der einzelnen MS durch Eurostat, die regelmäßig stattfindet und die genaue Höhe der Beiträge festlegt.