

0 Einleitung¹

0.1 Einführung

(1) Die Aufgabe, als zentrales Element einer nachhaltigen Entwicklung das bestehende in ein nachhaltig-zukunftsfähiges Energiesystem umzustrukturieren, stellt sich zehn Jahre nach dem Erdgipfel von Rio angesichts drängender globaler Umwelt- und Entwicklungsprobleme mit wachsender Dringlichkeit. Gemäß Einsetzungsbeschluss ist das Ziel der Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung“ die Konkretisierung und Operationalisierung des Leitbildes „Nachhaltigkeit“ für den Energiebereich als Beitrag Deutschlands für die Konferenz „Rio + 10“ in Johannesburg. Als größte Volkswirtschaft im zusammenwachsenden Europa und als Industrieland mit hohem (technischem) Innovationspotenzial hat die Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Verantwortung, die Weichen für die Zukunft zu stellen und einen besonderen Beitrag bei der Suche nach Antworten auf – auch globale – Zukunftsfragen zu leisten.

(2) Bereits die Enquete-Kommissionen „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ und „Schutz der Erdatmosphäre“² befassten sich intensiv mit der Frage von Energiebereitstellung und -verbrauch und den Aspekten des globalen Klimawandels, doch haben sich durch das weiter wachsende Ausmaß und Tempo der Globalisierung sowie durch die Liberalisierung der leitungsgebundenen Energiemärkte neue Rahmenbedingungen ergeben, deren Wirkungen für das Ziel einer nachhaltig-zukunftsfähigen Energieversorgung der neuerlichen Untersuchung und Einordnung bedürfen.

(3) In der internationalen und nationalen Politik hat die Diskussion um eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung seit dem Bericht der Brundtland-Kommission 1987 eine Vielzahl von Initiativen ausgelöst. Auf der internationalen Ebene seien beispielhaft genannt: die Konferenz von Rio 1992, der gesamte Prozess der Klimarahmenkonvention, die noch 2002 ratifiziert werden soll, oder die Einrichtung vieler Gremien wie die „UN Commission on Sustainable Development“ oder die G8-Task-Force. Auf nationaler Ebene sind eine Vielzahl

¹ Minderheitsvotum der Kommissionsmitglieder von CDU/CSU und FDP:

Aufgrund der sich im Wesentlichen auf die Entwicklung ökologischer Aspekte konzentrierenden Darstellung wird der Inhalt der Arbeit der Enquete-Kommission einseitig verkürzt wiedergegeben – vgl. hierzu Minderheitsvotum, insbesondere Kapitel 1.

² Enquete (1990); Enquete (1995).

von Umweltplänen, Klimaschutzprogrammen, Förderprogrammen für Nachhaltigkeitsziele und auch Nachhaltigkeitsstrategien entstanden. Insofern stellt die Konferenz „Rio+10“ in Johannesburg einen weiteren Meilenstein in diesem Prozess dar.

(4) In ihrem Ersten Bericht nahm die Enquete-Kommission den gegenwärtigen Stand der Debatte um den Begriff „Nachhaltigkeit“ auf und erarbeitete eine Konkretisierung und Operationalisierung des Leitbildes für den Energiebereich. Hatte sich die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 12. Deutschen Bundestages noch für einen rein ökologischen Zugang entschieden, so versuchte ihre Nachfolgerin in der nächsten Wahlperiode, der Dreidimensionalität des Leitbildes gerecht zu werden und auch Regeln für ökonomische und soziale Aspekte aufzustellen. Der Begriff umfasst nach heutigem Verständnis drei Dimensionen: Die Erhaltung und schonende Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die wirtschaftlich und sozial verträgliche Entwicklung.

(5) Ziel einer nachhaltig zukunftsfähigen Entwicklung ist es, die lebensnotwendigen Funktionen und den immateriellen Wert von Natur auf Dauer zu erhalten. Dies schließt ein, dass die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen heute und zukünftig lebender Menschen abgesichert bzw. entsprechend ihrer jeweiligen Bedürfnisse verbessert werden können. Die zentralen Umweltprobleme durch die heute weltweit dominierenden Produktions- und Konsumstile resultieren vor allem aus der Diskrepanz zwischen der Aufnahme- und Assimilationsfähigkeit der Natur und der Intensität der Nutzung. Die zentralen Umweltprobleme sind zum einen die Stofffreisetzung in die Umwelt durch nicht geschlossene Stoffkreisläufe und zum anderen die mit den Produktions- und Konsumstilen verbundenen hohen Energieverbräuche, Emissionen und Flächeninanspruchnahmen.

(6) Die wirtschaftliche Dimension hat für das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung die besondere Bedeutung, die Grundbedürfnisse und den Wunsch nach einem besseren Leben einer wachsenden Weltbevölkerung befriedigen zu können. Dabei ist der Erhalt von Wettbewerb und Markt eine wichtige Rahmenbedingung für das Erreichen gesellschaftlicher Ziele.

(7) In der sozialen Dimension des Nachhaltigkeitskonzepts kommt dem normativen Prinzip der Gerechtigkeit (in mehreren Dimensionen) eine besondere Bedeutung zu. Dabei bilden die Absicherung von Grundbedürfnissen bzw. eines gesicherten Existenzminimums zentrale Elemente. Dies bedeutet u.a., Strukturwandel so zu gestalten, dass Arbeitslosigkeit vermieden wird. Bestandteil der sozialen Dimension von Nachhaltigkeit ist schließlich auch die Sozialverträglichkeit technologischer Entwicklungen.

(8) Die Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung“ fokussiert im Rahmen der allgemeinen Nachhaltigkeitsdebatte auf den Teilbereich „Energie“ und entwickelte in ihrem Ersten Bericht Kriterien und Handlungsleitlinien für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung in diesem Sektor. Im Rahmen ihrer Arbeit hat die Kommission ein Indikatorensystem „SIENA“ ausgearbeitet, um den „Nachhaltigkeitsgrad“ des Energiesystems wie auch einzelner Technologien und Prozesse beurteilen zu können. Dieses System versucht, die wichtigsten energiebezogenen Faktoren im ökologischen, ökonomischen und sozialen System – soweit möglich – in messbare Zustands- oder Richtungsgrößen zu fassen, für die zeitbezogene Zielvorgaben gemacht werden können.

(9) Die Kommission kam daher zu der Auffassung, dass das heutige Energieversorgungssystem in vielerlei Hinsicht – u.a. wegen der zu hohen CO₂-Emissionen und des fehlenden Zugangs vieler Menschen zu ausreichenden Energiedienstleistungen – nicht nachhaltig ist.

(10) Zwei Aspekte der Nachhaltigkeitsdebatte blieben in der Kommission umstritten: Zum einen besteht Uneinigkeit über das Verhältnis der drei Dimensionen zueinander. Nach Auffassung einer Mehrheit der Kommission soll im Abwägungsprozess *im Zweifelsfall* aus Vorsorgegründen der Ökologie eine *besondere* Bedeutung zugesprochen werden, weil ohne den Erhalt der lebensnotwendigen Funktionen der Natur auf Dauer soziale und wirtschaftliche Entwicklung nicht gewährleistet werden kann. Hingegen vertrat eine Minderheit die (*absolute*) Gleichrangigkeit der drei Dimensionen.

(11) Ein zweiter Dissens ergab sich aus der Debatte um die Existenz von Naturschranken. Die Mehrheit der Kommission vertrat die Ansicht, dass mit wissenschaftlichen Methoden „Leitplanken“ und „Naturschranken“ identifiziert werden können, mit denen ein Übergang zu nicht mehr akzeptablen Zuständen für Natur, Menschen und Gesellschaften beschrieben werden kann. Die Mehrheit der Kommission geht davon aus, dass sich in manchen Fällen – vor allem im Bereich des Klimaschutzes und der nuklearen Risiken – bereits heute „Verbotsbereiche“ identifizieren lassen, für die Risiken nicht mehr hingenommen werden können. Dagegen lassen sich nach Auffassung einer Minderheit der Kommission solche Grenzen bisher nicht ableiten.

(12) Bei ihren Untersuchungen zur Verfügbarkeit der Energieressourcen stellte die Kommission fest, dass die physische Versorgung nicht unmittelbar gefährdet ist. Wohl gab es unterschiedliche Einschätzungen zum Zeithorizont möglicher Verknappungen, den Sicherheitsrisiken, die aus der geopolitischen Verteilung der Ressourcen resultieren, sowie den wirtschaftlichen Folgen für die Energiemärkte, die aus beiden Prozessen resultieren können. Übereinstimmend wurde aber festgestellt, dass sich die Limitierungen für den Verbrauch fossiler Energien vor allem aus dem anthropogenen Treibhauseffekt ergeben.

(13) Bezüglich des Problems des Klimawandels stützt sich die Kommission auf den Dritten Sachstandsbericht des „Intergovernmental Panel on Climate Change“ (IPCC). Sie folgt dem IPCC in der Aussage, dass das durch anthropogene Einflüsse bedrohte Weltklima stabilisiert werden muss. Nach Auffassung der Mehrheit der Kommission ist hierfür die Stabilisierung der Konzentration des wichtigsten Treibhausgases Kohlendioxid auf max. 450 bis 500 ppm in diesem Jahrhundert zwingend notwendig.¹ Die Kommission tritt dafür ein, den in Deutschland eingeleiteten Weg des Klimaschutzes national und international verstärkt fortzusetzen. Die Weichenstellungen für eine nachhaltige Energienutzung und -versorgung im 21. Jahrhundert muss wegen der langen Re-Investitionszyklen des Energiesektors ab jetzt weit konsequenter als bisher vorgenommen werden.

(14) Gegenwärtig vollziehen sich zwei Prozesse, die für den Energiesektor von großer Bedeutung sind: einerseits die Globalisierung und andererseits die Liberalisierung der Energiemärkte. Von besonderer Relevanz für Deutschland ist die Liberalisierung im Bereich der leitungsgebundenen Energieträger auf europäischer Ebene. Dies erfordert zusätzliche Begründungen für den Einsatz neuer Strategien und Instrumente. Gleichzeitig entsteht für den Staat eine größere Notwendigkeit, Rahmenbedingungen zu setzen, um einerseits Wettbewerb zu sichern und andererseits den Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung und den Zielen der Versorgungssicherheit, d.h. sicherer und preiswürdiger sowie umwelt- und klimaverträglicher Bereitstellung von Energiedienstleistungen gerecht zu werden. Sowohl für den Bereich der Globalisierung als auch der Liberalisierung ist sich die Kommission einig darüber, dass beiden Entwicklungen Chancen und Vorteile, aber auch Nachteile bzw. Risiken innewohnen.

¹ Sondervotum des Abg. Kurt-Dieter Grill:

Der IPCC-Bericht gibt nur eine Mehrheitsmeinung der Forscher wieder, lässt aber immer noch Fragen hinsichtlich Ursache, Entwicklung und Folgen von Klimaänderungen offen.

(15) Wesentliche Vorteile der Globalisierung könnten nach Auffassung der Kommission z.B. die Eröffnung von Entwicklungschancen für Entwicklungs- und Schwellenländer sowie die weltweite Diffusion für nachhaltig-zukunftsfähige Technologien sowie Chancen für einen intensivierten (Kapital- und) Know-how-Transfer in Transformations-, Schwellen- und Entwicklungsländer sein. Als problematisch wird gesehen, dass bisher die Schere zwischen den „Gewinnern“ und „Verlierern“ sowohl inner- wie zwischenstaatlich eher größer als kleiner wird, die politischen Gestaltungsmöglichkeiten von nationalen Regierungen eingeschränkt werden, ohne dass im internationalen Kontext angemessene Rahmenbedingungen schnell genug geschaffen worden sind und das weltweite Transportaufkommen wesentlich ausgeweitet wird. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass politische Rahmensetzung im Prozess der Globalisierung beitragen muss, eine Verbesserung der sozialen und ökologischen Mindeststandards zu erreichen.¹

(16) Die Chancen der Liberalisierung des Energiemarktes sieht die Kommission vor allem in wettbewerblich bedingten Effizienzsteigerungen, der Öffnung des Marktes für neue Akteure und neuen Chancen für technologische Entwicklungen. Risiken sind die Gefahr oligopolistischer Strukturen, die Gefährdung ökologisch vorteilhafter Energieanlagen durch Verdrängungswettbewerb, der Verlust von Arbeitsplätzen sowie Forschungs- und Investitionshemmnisse durch eine unsichere Preisentwicklung und hohe Risiken. Insofern bedarf die Frage, mit welchen konkreten Ausprägungen von Liberalisierung Wettbewerb gesichert und nachhaltige Energiesysteme befördert werden können, einer regelmäßigen empirischen Überprüfung und Evaluierung. Vor diesem Hintergrund stellte die Kommission in ihrem Ersten Bericht fest, dass Wettbewerb und Regulierung grundsätzlich keinen Widerspruch darstellen. Vielmehr muss das Energiesystem und der Wettbewerb im Energiesektor durch Ausübung des Primats der Politik mit Hilfe einer geeigneten Rahmensetzung auf das Zielsystem einer nachhaltig-zukunftsfähigen Energieversorgung orientiert werden.²

¹ Minderheitsvotum des Kommissionsmitglieds der Fraktion der PDS einschließlich des von ihr benannten Sachverständigen Prof. Dr. Jürgen Rochlitz:

Die Prozesse der Globalisierung und Liberalisierung führen nach unserer Auffassung von jedem Ansatz der Nachhaltigkeit weg.

² Minderheitsvotum des Kommissionsmitglieds der Fraktion der PDS einschließlich des von ihr benannten Sachverständigen Prof. Dr. Jürgen Rochlitz:

Zu den abweichenden Auffassungen zu Liberalisierung und Globalisierung sei auf das Sondervotum der PDS-Fraktion zum Kapitel 4.3 des Ersten Berichts der Kommission hingewiesen.

(17) Im vorliegenden Endbericht der Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung“ wird zunächst im Kapitel 2 als Grundlage für die weitere Konkretisierung der Entwicklungsziele die Definition des Leitbildes nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung im Energiebereich noch einmal aufgegriffen. Eine konkrete Beschreibung der Ziele für die zukünftige Gestaltung des Energiebereichs und die damit in Wechselwirkung stehenden Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft ergeben insgesamt eine positive Vision für eine nachhaltige Energiewirtschaft im Zieljahr 2050.

(18) Die zukünftigen Entwicklungen der geopolitischen, internationalen und europaweiten Rahmenbedingungen in Kapitel 3 bilden den Hintergrund für Umfang, Art und Struktur der Bereitstellung von Energiedienstleistungen und der Energieversorgung in Deutschland. Auch wenn aufgrund des langen Prognosezeitraums bis 2050 Projektionen über zukünftige Entwicklungen mit erheblichen (quantitativen) Unschärfen und Unsicherheiten verbunden sind, so haben die Analysen der Enquete-Kommission dennoch gezeigt, dass es eine große Bandbreite von robusten Entwicklungslinien und (politischen) Entscheidungsalternativen gibt, mit denen schon heute Weichenstellungen und eine maßgebliche Einflussnahme auf die Entwicklungen im Energiebereich in Richtung Nachhaltigkeit genommen werden kann.

(19) Um richtungssichere Entscheidungen herbeizuführen, ist eine Abschätzung der CO₂-Minderungspotenziale (Umfang, Grad und Zeiträume der Erschließbarkeit) in den verschiedenen Bereichen des Energiesektors besonders wichtig. Die Kommission geht im Kapitel 4 des vorliegenden Berichts unter anderem auf die Potenziale im Industrie-, Gewerbe-, Handels- und Dienstleistungssektor, beim Verbrauch privater Haushalte und im Energieumwandlungssektor einschließlich der erneuerbaren Energien sowie im Verkehr ein. Aber auch die durch verstärkten Einsatz von Informationstechnologien, Erhöhung der Materialeffizienz, Verhaltens- und Lebensstiländerungen und viele andere Maßnahmen erschließbaren Potenziale werden beschrieben und so weit wie möglich quantifiziert. Der Verkehrssektor ist nach einhelliger Auffassung der Enquete-Kommission einer der wichtigsten Sektoren im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung. Die Energie-Enquete-Kommission hat sich darauf verständigt, den Sektor Verkehr nur in dem begrenzten Umfang und in der Tiefe zu untersuchen, wie es für die Analyse von energiebezogenen Langfristszenarien unumgänglich ist. Dabei konnten jedoch wesentliche Rahmenbedingungen, Determinanten, Auswirkungen und Umsetzungsschritte für ein nachhaltiges Verkehrssystem nicht diskutiert werden.

(20) Die Kommission hat gemäß Einsetzungsbeschluss die Aufgabe, Strategien zu entwickeln, wie für einen Industriestaat wie Deutschland eine Reduzierung der energiebedingten Treibhausgasemissionen um 40 % bis zum Jahre 2020 und um 80 % bis zum Jahre 2050 möglich ist und konkrete politische Handlungsvorschläge für die nächsten Jahre dem Bundestag zu empfehlen.

(21) Basis für Aussagen über die möglichen Entwicklungspfade („Energiezukünfte“) Deutschlands bildet die detaillierte Beschreibung der nationalen Energieumwandlungs- und -nutzungsstruktur. In Kapitel 5 werden verschiedene Entwicklungswege bis 2050 in Szenarien unter Annahme möglichst einheitlicher Rahmenbedingungen (demographische und wirtschaftliche Entwicklung, Kosten und Preise) aber verschiedener technischer und ökonomischer Ausprägungen (z.B. Basisdaten für Energietechnologien, Erschließung technischer und wirtschaftlicher Energiespar- und CO₂-Minderungspotenziale, Beeinflussung durch politische Entscheidungen, etc.) beschrieben. Als Grundlage für das Referenzszenario (Kapitel 4.2) diente das entsprechende Szenario aus dem Energiereport III von PROGNOSE, das bis zum Jahr 2050 fortgeschrieben wurde. Die Kommission hatte sich darauf verständigt, dass die Kommissionsmehrheit von SPD und Bündnis 90/Die Grünen die Szenarien 1 „Umwandlungseffizienz“ und 2 „REG/REN-Ausbau“, die Minderheit von CDU/CSU und FDP das Szenario 3 „fossil-nuklearer Energiemix“ definiert. In die drei Szenarien sind eine Fülle von Annahmen u.a. zur Kosten- und Technologieentwicklung von Energieträgern und Energietechnologien eingeflossen. Die Szenarien wurden überwiegend in Modellkonkurrenz zwischen dem Institut für Energiewirtschaft und rationelle Energieanwendung (IER), Stuttgart, und dem Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (WI), Wuppertal, durchgerechnet und wechselseitig kommentiert. Der Dissens über bestimmte Annahmen, aber auch ein sich während der Szenariendarbeit weit differenzierendes Erkenntnisinteresse führten zur Berechnung von drei weiteren Varianten.

(22) Auch wenn Szenarien letztlich nur in sich konsistente „Wenn-dann“-Analysen und insofern transparentere Bilder möglicher Zukünfte liefern können, so schaffen sie doch bessere Voraussetzungen zur Beurteilung der technisch-wirtschaftlichen Machbarkeit bestimmter Entwicklungspfade und ihrer Implikationen für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung.

(23) Die Resultate der Berechnungen werden mit Hilfe ausgewählter Nachhaltigkeitsindikatoren vergleichend bewertet. Dieses ermöglicht in der Abwägung der drei Dimensionen mit Hilfe ihrer Indikatoren Grundsatzentscheidungen für einen Entwicklungspfad, der sich – mit einer gewissen Bandbreite – aus den Szenarien ableiten lässt.

(24) Für ihre politische Umsetzung bedarf es einer umfassenden – und zunächst instrumentenunabhängigen – Strategie und nachfolgend der Auswahl geeigneter Instrumente bzw. eines zielführenden Instrumentenmixes (Kapitel 6). Um die langfristigen Nachhaltigkeitsziele durchzusetzen, hat sich die Kommission auf die wichtigsten politischen Strategien für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung des Energiebereiches verständigt. Sie dienen als Leitlinie für die Diskussion der Instrumente. Neben der Analyse der Spannungsfelder zwischen nationalen und internationalen Handlungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten bzw. Interessen sowie zwischen Wettbewerb und staatlicher Regulierung wurde hier die Rolle von Umwelt- und Klimaschutz als Innovationsmotor besonders berücksichtigt.

(25) Diese Analyse von Notwendigkeiten, Handlungsfeldern, Spielräumen und Optionen für politisches Handeln ist notwendig für die Ableitung von Handlungsempfehlungen für die zukünftige Energiepolitik (Kapitel 7). Diese Empfehlungen orientieren sich an den erarbeiteten Zielen, Visionen und Leitbildern für eine nachhaltig-zukunftsfähige Energieversorgung zunächst Deutschlands, gelten aber – gegebenenfalls in modifizierter Form – auch im globalen Kontext. Im Hinblick auf den langfristigen Betrachtungshorizont der Enquete-Kommission sind v.a. die Empfehlungen zu infrastrukturellen Weichenstellungen bereits heute von entscheidender Bedeutung. Angesichts der Schwierigkeit, jenseits eines Zeithorizonts von 20 Jahren technologische Entwicklungen mit hinreichender Sicherheit einschätzen zu können, geben manche Empfehlungen der Enquete-Kommission eher die grundsätzliche Richtung an als im Detail der Entwicklung vorgeifen zu wollen.

(26) Zum Aufbau neuer Infrastrukturen und Versorgungssysteme ist ein Zusammenwirken aller politischen und gesellschaftlichen Kräfte notwendig. Wenn eine Neuorientierung erforderlich ist, auf mittlere und lange Sicht ganze Sektoren grundlegend umstrukturiert werden müssen, wenn neue Brennstoffe und Versorgungstechniken etabliert werden sollen und dieser Prozess sich von heute aus über mehrere Jahrzehnte erstreckt, dann muss frühzeitig Klarheit über das Ziel und die Zwischentappen bestehen, um Investitionen und Forschungsanstrengungen in die richtigen Richtungen zu leiten. Diese Klarheit zu schaffen, die Spielräume aufzuzeigen und Leitlinien für eine nachhaltig-zukunftsfähige Energiepolitik zu definieren, sollte mit dem hiermit vorliegenden Endbericht dieser Enquete-Kommission auf eine solidere Grundlage gestellt worden sein.

(27) Mit der eingehenden Bestandsaufnahme und Analyse aller Grundlagen und Rahmenbedingungen, dem Abstecken der Handlungsspielräume und der Entwicklung von Zielvorstellungen, Visionen, möglichen Entwicklungspfaden und detaillierten Handlungsempfehlungen hat die Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung“ die ihr vom Deutschen

Bundestag übertragene Aufgabe erfüllt, den Beitrag Deutschlands für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung im Energiebereich für den Weltgipfel in Johannesburg in der zweiten Jahreshälfte 2002 zu beschreiben.

0.2 Arbeitsweise der Enquete-Kommission¹

0.2.1 Zusammensetzung

(28) Die Enquete-Kommission setzte sich aus 13 Mitgliedern des Deutschen Bundestages und aus 13 Sachverständigen zusammen.

Vorsitzender: Kurt-Dieter Grill (CDU/CSU)

Stellvertretender Vorsitzender: Rolf Hempelmann (SPD)

Abgeordnete

Mitglieder aus der Fraktion der SPD

Dr. Axel Berg (**Obmann**)
Rainer Brinkmann (Detmold)
Prof. Monika Ganseforth
Hubertus Heil
Rolf Hempelmann
Ulrich Kasparick

Mitglieder aus der Fraktion der CDU/CSU

Dr. Ralf Brauksiepe
Kurt-Dieter Grill
Prof. Dr. Paul Laufs
Franz Obermeier (**Obmann**)

Mitglied aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Michaele Hustedt (**Obfrau**)

Mitglied aus der Fraktion der FDP

Walter Hirche (**Obmann**)

Mitglied aus der Fraktion der PDS

Eva Bulling-Schröter (**Obfrau**)

Stellv. Mitglieder aus der Fraktion der SPD

Norbert Formanski
Volker Jung (Düsseldorf)
Horst Kubatschka
Michael Müller (Düsseldorf)
Dietmar Nietan
Dr. Hermann Scheer

Stellv. Mitglieder aus der Fraktion der CDU/CSU

Axel E. Fischer (Karlsruhe-Land)
Dr. Jürgen Gehb
Ulrich Klinkert
Dr. Michael Meister

Stellv. Mitglied aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hans-Josef Fell

Stellv. Mitglied aus der Fraktion der FDP

Birgit Homburger

Stellv. Mitglied aus der Fraktion der PDS

Rolf Kutzmutz

¹ Sondervotum des Abg. Walter Hirche sowie der Sachverständigen Dr. Hans Jörg Henne, Prof. Dr. Dieter Schmitt und Prof. Dr.-Ing. Alfred Voß zu Kapitel 0.2 siehe am Ende des Kapitels.

Sachverständige

Dipl.-Ing. Detlef Frank (bis 9. Juni 2001)

BMW AG, München

Dipl.-Math. Jürgen Friedrich Hake (ab 16. Februar 2001)

Forschungszentrum Jülich

Dr. Hans Jörg Henne

BASF AG, Ludwigshafen

Prof. Dr. Peter Hennicke

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie

Prof. Dr. Eberhard Jochem (bis 12. November 2001)

Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe

Dr. Reinhard Klopffleisch (ab 16. Mai 2001)

ver.di Bundesvorstand, Berlin

Harry Lehmann

Sustainable Solutions and Innovations, Aachen

Prof. Dr. Uwe Leprich (ab 13. November 2001)

Institut für ZukunftsEnergieSysteme, Saarbrücken

Dr. Felix Christian Matthes

Öko-Institut, Berlin

Dr. Wolfgang Palz

bis November 2001 Europäische Kommission, Brüssel

Prof. Dr. Jürgen Rochlitz

Fachhochschule Mannheim

Prof. Dr. Volker Schindler (ab 10. Juni 2001)

Technische Universität Berlin

Prof. Dr. Dieter Schmitt

Universität-Gesamthochschule Essen

Prof. Dr. Rolf Theenhaus (bis 15. Februar 2001)

Forschungszentrum Jülich

Prof. Dr. Alfred Voß

Universität Stuttgart

Prof. Dr. Franz-Josef Wodopia (bis 15. Mai 2001)

Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Hannover

Dr. Hans-Joachim Ziesing

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen

SPD	Dieter Uh, Dipl.-Ing.
CDU/CSU	Astrid Ingenhag, Rechtsanwältin
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Annette Piening
	Dr. Ursula Fuentes Hutfilter
	Andree Böhling
FDP	Sigrid H. Giersch
PDS	Heiko Balsmeyer

Die Kommission wurde in organisatorischer und wissenschaftlicher Hinsicht durch ein Sekretariat unterstützt.

Leiter des Sekretariats:	MR Dr. Norbert Paschmanns
Stellv. Leiterin	BiblDn Dr. Doris Schawaller
Wissenschaftliche Mitarbeiter/in:	Dr.-Ing. Jens Biet, Dipl.-Ing.
	Ruth Brand, M. A. (seit 22. Oktober 2001)
	Prof. Dr. Erik Gawel, Dipl.-Volksw. (bis 31. August 2001)
	Dr. Holger Schlör, Dipl.-Volksw. (bis 31. März 2002)
	Christine Wörten, Dipl.-Geoökologin
Organisatorische Aufgaben:	ROI Thomas Schlegel, Dipl.-VerwW. (FH)
Sekretariatsaufgaben:	Gabriele Seidel
	Nancy Kalz

0.2.2 Arbeitsplan

(29) Zur Umsetzung ihres Einsetzungsauftrags hatte die Kommission ein Arbeitsprogramm beschlossen, das die Arbeitsschwerpunkte festlegt. Das Arbeitsprogramm sah folgende Schwerpunkte vor:

- Verständigung über Nachhaltigkeitsziele und -regeln für den Energiebereich, globale, europäische und nationale Situationsanalyse und Perspektiven,
- Analyse der verschiedenen Optionen und Potenziale der künftigen Energieversorgung und -nutzung im Hinblick auf Nachhaltigkeit,
- Analyse von Instrumenten und Handlungsmöglichkeiten für eine nachhaltige Energieversorgung,
- Energieszenarien – Ausgestaltung einer nachhaltigen Energieversorgung Deutschlands im europäischen und globalen Kontext und
- Empfehlungen für die Umsetzung von Strategien für eine nachhaltige Energieversorgung.

0.2.3 Beratungsverlauf

(30) Die Kommission führte in der Zeit von ihrer Konstituierung am 13. März 2000 bis zur Verabschiedung des Endberichts in der Sitzung am 24. Juni 2002 65 Sitzungen durch. Daneben fanden zur Vorbereitung der Kommissionsarbeit zahlreiche Arbeitsgruppensitzungen statt.

(31) Es wurden acht Anhörungen, sechs Klausurtagungen sowie vier Delegationsreisen nach Brüssel, New York, Russland und Argentinien durchgeführt. Im Rahmen eines Gegenbesuchs wurde eine Delegation der Russischen Staatsduma empfangen.

0.2.4 Öffentliche Anhörungen

(32) Es wurden öffentliche Anhörungen zu folgenden Themen durchgeführt:

- „Konkretisierung und Operationalisierung des Leitbildes Nachhaltige Entwicklung für das Aktivitätsfeld Energie“ am 19. September 2000
- „Klimawandel“ am 16. Oktober 2000
- „Weltweite Entwicklung der Energienachfrage und der Ressourcenverfügbarkeit“ am 17. Oktober 2000
- „Auswirkungen der Liberalisierung und der Globalisierung auf die Energiemärkte unter besonderer Berücksichtigung der EU-Osterweiterung“ am 30. und 31. Oktober 2000

- „Neue Institutionen zur Bewältigung globaler Umwelt- und Energieprobleme und Probleme bei der Finanzierung von Projekten zur Energieversorgung in den Entwicklungs- und Transformationsländern“ am 19. November 2001
- „Innovative Energietechnologien und –systeme“ am 20. November 2001
- „Verhaltensbedingte Energieeinsparpotenziale“ am 20. November 2001
- „Mobilität und Verkehr“ am 6. Dezember 2001

0.2.5 Studien und Gutachten

(33) Die Enquete-Kommission hat mehrere Studien und Gutachten zu ihrem Aufgabenkreis vergeben:

(34) „WTO/GATT – Rahmenbedingungen und Reformbedarf für die Energiepolitik sowie die Rolle der Entwicklungspolitik im Kontext einer außenhandels- und klimapolitischen Orientierung“. Durchführung: Hamburgisches Weltwirtschafts-Archiv (HWWA)

In dem Gutachten wurde untersucht, ob die Liberalisierung des weltweiten Handels im Widerspruch zu dem Ziel einer nachhaltigen Energieversorgung steht und ob es aufgrund des zunehmenden Standortwettbewerbs zwischen den Nationen zu einer Beschränkung der wirtschaftlichen und politischen Handlungsspielräume in der nationalen Energie- und Umweltpolitik kommt.

(35) „Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte und ihre Auswirkungen auf die klimapolitischen Ziele“. Durchführung: Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (EWI)

In dem Gutachten wurde der Frage nachgegangen, ob es aufgrund der Veränderungen auf dem Energiemarkt infolge der Liberalisierung zu einem Mehr- oder Minderbedarf von Energie kommt und inwieweit die Liberalisierungsauswirkungen den energie- und klimapolitischen Zielkonflikt beeinflussen .

(36) „Instrumentenvergleich“ (Kyoto-Instrumente) Durchführung: Öko-Institut e. V. (federführend) und Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)

In dem Gutachten wurden die wesentlichen Ausprägungen, Einsatzbereiche, Vorbedingungen und Wirkungsmechanismen der Kyoto-Instrumente analysiert und miteinander verglichen.

(37) „Systematisierung der Potenziale und Optionen“. Durchführung: Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung (FhG-ISI) (federführend) und Forschungszentrum Jülich, Programmgruppe Systemforschung und Technologische Entwicklung (STE)

In dieser Studie wurde eine detaillierte Analyse der langfristigen technischen Perspektiven der Energieversorgung und -nutzung, aufbauend auf den Vorarbeiten der Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ des 11. Deutschen Bundestages, erarbeitet. Ressourcen- und emissionsbezogene Einsparpotenziale, gesellschaftliche und betriebswirtschaftliche Kosten, Hindernisse und Risiken von Zukunftstechnologien wurden quantitativ erfasst und bewertet.

(38) „Energieszenarien – Ausgestaltung einer nachhaltigen Energieversorgung im europäischen und globalen Kontext“. Durchführung: PROGNOSE AG (Basel) (federführend) in Zusammenarbeit mit dem Wuppertal-Institut für Umwelt, Klima, Energie und dem Institut für Energiewirtschaft und Rationelle Energieanwendung (IER), Universität Stuttgart

In dem Gutachten wurden im Rahmen einer quantitativen Szenarienanalyse mögliche Wege einer nachhaltigen Entwicklung des Energiesystems skizziert, um für den politischen Willensbildungsprozess zur künftigen Energiepolitik eine belastbare, an wissenschaftlich-systematischen Kriterien orientierte Beratungsgrundlage zu schaffen. Die Szenarienanalysen wurden zur Bewertung von Entwicklungspfaden des Energiesystems herangezogen, die auf der Grundlage der von der Enquete-Kommission erarbeiteten Nachhaltigkeitsindikatoren erfolgt.

(39) "Synoptische Analyse vorliegender Studien in Bezug auf den Trend bzw. die Reduktionspotenziale von CO₂-Emissionen im Verkehr". Durchführung: Forschungszentrum Jülich, Programmgruppe Systemforschung und Technologische Entwicklung (STE).

Gegenstand des Gutachtens war die synoptische Analyse verschiedener vorliegender Studien, die Aussagen zur Verkehrsentwicklung treffen, in Bezug auf den Trend bzw. die Minderungspotenziale von Kohlendioxid- (CO₂-)Emissionen im Verkehr.

0.2.6 Schlussbemerkungen

(40) Die Kommissionsmehrheit der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie die von ihnen benannten Sachverständigen sind unter Abwägung aller Gesichtspunkte der Auffassung, dass es richtig war, die Arbeit der Enquete-Kommission in dieser Legislaturperiode nicht faktisch mit einem weiteren Zwischenbericht abzuschließen und einen umfassenderen (End-) Bericht mit dem Vorhaben einer temporären Neuauflage der

Enquete-Kommission vage in die nächste Legislaturperiode zu verschieben. Gleichwohl gibt es eine Reihe von Aspekten, die ein unbefriedigendes Gefühl zurücklassen. Zwei Gesichtspunkte erscheinen dabei vor allem hervorhebenswert.

(41) *Erstens* und generell ist dies der erhebliche Zeitdruck, unter dem die Arbeit der Kommission gestanden hat – sicher auch eine Folge der Tatsache, dass die Kommission ihre Tätigkeit erst sehr spät, nämlich nicht lange vor der Hälfte der Legislaturperiode aufgenommen hat. Daher standen der Kommission faktisch kaum mehr als zwei Jahre zur Behandlung der ihr übertragenen überaus komplexen Fragestellungen zur Verfügung. Dieser Zeitrahmen war auch deshalb besonders einengend, weil das Budget zur Einbindung externen Sachverständes über Studien und Gutachten – im Unterschied zu vorangegangenen Enquete-Kommissionen zu ähnlichen Themenstellungen – außerordentlich begrenzt war, so dass letztlich der bei weitem größte Teil der inhaltlichen und auch redaktionellen Arbeiten von den Sachverständigen – vor allem von denjenigen, die von der Koalition benannt worden waren – geleistet werden musste. Dies ist auch insofern besonders hervorhebenswert, weil der thematische Rahmen der Arbeiten außerordentlich breit angelegt war.

(42) *Zweitens* erscheint das in der Kommission verabredete Verfahren zur Erarbeitung des Endberichtes im Nachhinein als problematisch, wenn nicht sogar als fatal. Anders als beim Ersten Bericht der Kommission (BT-Drs. 14/7509), der weitgehend in Arbeitsgruppen, in denen alle Positionen vertreten waren, textlich vorbereitet und diskutiert sowie schließlich im Plenum im Detail diskutiert und verabschiedet worden ist, sollten Textentwürfe für den Endbericht zunächst von den Koalitionsfraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie den von ihnen benannten Sachverständigen vorgelegt werden. Damit einher ging die Restriktion, dass in einer solchen Konstellation auch die Ressourcen des Sekretariats nur unzureichend genutzt werden konnten. Dieses ursprünglich zur Beschleunigung der Endberichtsfertigung gedachte Verfahren hat sich aus unserer Sicht aus zwei Gründen als fatal erwiesen: Auf der einen Seite konzentrierte sich damit die wesentliche Vorbereitungsarbeit auf nur einen, wenn auch den mehrheitlichen Teil der Kommission, von dem implizit auch noch erwartet wurde, denkbare (vielfach aber gar nicht oder nur unscharf bekannte oder formulierte) Positionen der Kommissionsminderheit schon von vornherein zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite – und dieses Argument wiegt unseres Erachtens am schwersten – kam es durch dieses Verfahren im Plenum der Kommission praktisch zu keiner Auseinandersetzung über Inhalte des Endberichtes. Eine gewisse Ausnahme hiervon machten die Klausursitzungen der Kommission, auf denen punktuell inhaltliche Diskussionen geführt worden sind. Dagegen beschäftigten sich die üblichen Plenumssitzungen eher mit

formalen, verfahrenstechnischen Fragen, die zum großen Teil auch in den Obleutegesprächen hätten geklärt werden können.

(43) Zwar hat zur fehlenden inhaltlichen Diskussion auch beigetragen, dass die Textentwürfe nicht zuletzt wegen des zuvor erwähnten Zeitdruckes, der teilweise erst spät zur Verfügung stehenden Studienergebnisse und der auch aus anderen Gründen ja nicht beliebigen zeitlichen Verfügbarkeit der Sachverständigen, auf die sich die Arbeiten im wesentlichen konzentrierten, teilweise mit Verspätung ins Plenum eingebracht werden konnten. Festzustellen ist aber wohl auch, dass seitens der Kommissionsminderheit von CDU/CSU und FDP mit den von ihnen benannten Sachverständigen wenig flexibel, kooperativ und diskussionsbereit auf diese Situation reagiert wurde. Nur in wenigen Fällen wurde auf die seit Anfang des Jahres Zug um Zug vorgelegten Texte schriftlich oder im Detail reagiert (derartige Rückäußerungen haben überwiegend Eingang in den Text gefunden). Vielmehr beschränkten sich inhaltliche Rückmeldungen der Kommissionsminderheit von CDU/CSU und FDP entweder auf den Hinweis, dass dies persönliche Auffassungen seien oder dass die – nicht weiter spezifizierte – Grundhaltung der Texte generell nicht geteilt würde.

(44) Dies ist auch insofern nur schwer verständlich bzw. hinnehmbar, als in den Texten eine Vielzahl von Diskussionen und Anregungen zu Themenstellungen aufgenommen wurden, die bei der Erstellung des Ersten Berichtes diskutiert worden waren. Die fehlende Diskussionsbereitschaft der Kommissionsminderheit von CDU/CSU und FDP und einigen der von ihnen benannten Sachverständigen ist auch insofern außerordentlich bedauerlich, als gerade im Bereich der internationalen Entwicklungen und Politiken sowie im Bereich wettbewerblicher Strukturen und Instrumente die von der Kommissionsmehrheit erarbeiteten und vorgelegten Texte eine ganze Reihe neuer Themenstellungen behandeln, die so bisher nicht aufgearbeitet worden waren.

(45) Damit wurde aber gerade dem Sinn einer Enquete-Kommission, der ja vor allem auch in der offenen inhaltlichen Diskussion unterschiedlicher Auffassungen liegt, kaum noch Rechnung getragen.

(46) Unverständlich ist schließlich die Tatsache, dass nunmehr die Kommissionsminderheit von CDU/CSU und FDP mit den von ihnen benannten Sachverständigen ohne überhaupt sonderlich auf die einzelnen Ausführungen im Endbericht einzugehen, der von den Koalitionsfraktionen mit den von ihnen benannten Sachverständigen ja schließlich zur inhaltlichen Diskussion ins Plenum eingebracht wurde, schlichtweg einen umfassenden eigenen Text (und nicht Minderheitsvoten, die sich konkret mit Ausführungen des Endberichts auseinandersetzen) angefügt wissen will, auch wenn ihr

dieses Recht natürlich zusteht. Im Übrigen ist gerade angesichts der weithin ausgebliebenen Diskussion das damit verbundene asymmetrische Vorgehen aus unserer Sicht nur schwer akzeptierbar. Immerhin hatte die Kommissionminderheit von CDU/CSU und FDP mit den von ihnen benannten Sachverständigen – von einigen zeitlichen Engpässen abgesehen – ausreichend Gelegenheit, die Endberichtsentswürfe der Koalitionsfraktionen mit den von ihnen benannten Sachverständigen (wenn auch teilweise nicht bis ins Letzte vollständig, was eingeräumt werden soll) zur Kenntnis zu nehmen und darauf zu reagieren. Auf den nunmehr von der Minderheit vorgelegten „alternativen“ Endberichtstext hatte demgegenüber kein anderes Kommissionsmitglied überhaupt die Chance einer Reaktion.

(47) Aus unserer Sicht hätte man diese durchaus verfahrenere Situation zumindest in einigen Teilen – wenn schon nicht gänzlich – vermeiden, zumindest aber an einigen Stellen mildern können, wenn sich die Kommission mit Zustimmung der Fraktionen noch über die Sommerpause hätte Zeit nehmen können, um alle Texte noch einmal sorgfältig durchgehen und redigieren zu können und den Endbericht dann auf einer letzten Plenumsitzung im September (mit allen Minderheits-, Sonder-, Alternativ- und sonstigen Voten der Kommissionsmitglieder) zu verabschieden. Diese Zeit wäre aus unserer Sicht ohnehin angebracht gewesen, denn – unbeschadet der inhaltlichen Zustimmung zu dem von den Koalitionsfraktionen mit den von ihnen benannten Sachverständigen vorgelegten Endbericht – wäre es nur „normal“, einen schließlich mehrere hundert Seiten umfassenden Text vor der endgültigen Drucklegung noch einmal einem sorgfältigen Lektorat zu unterziehen. Wir bedauern es, dass diese Chance nicht mehr bestanden hat.

Internet-Angebot der Enquete-Kommission
„Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der
Liberalisierung“:

<http://www.bundestag.de>