



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 5. November 2021  
(OR. en)

13557/21  
ADD 1

ENER 465  
ENV 821  
CLIMA 343

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

|                |   |
|----------------|---|
| Absender:      | Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission |
| Eingangsdatum: | 26. Oktober 2021  |
| Empfänger:     | Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union               |

---

|                |  |
|----------------|--|
| Nr. Komm.dok.: | COM(2021) 950 final  |
| Betr.:         | ANHANG des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Bericht zur Lage der Energieunion 2021 – ein Beitrag zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals und zur Erholung der Union |

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 950 final.

Anl.: COM(2021) 950 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 26.10.2021  
COM(2021) 950 final

ANNEX

## ANHANG

*des*

**Berichts der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Bericht zur Lage der Energieunion 2021 – ein Beitrag zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals und zur Erholung der Union**

{COM(2021) 952 final} - {COM(2021) 960 final} - {COM(2021) 961 final} -  
{COM(2021) 962 final} - {SWD(2021) 298 final} - {SWD(2021) 307 final} -  
{SWD(2021) 308 final}

## Anhang des Berichts zur Lage der Energieunion – Energiesubventionen in der EU

### 1. Einleitung

Im Jahr 2020 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren ersten Jahresbericht über die Überwachung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der allmählichen Abschaffung von Energiesubventionen in der EU, insbesondere für fossile Energieträger<sup>1</sup>, wie in der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz vorgeschrieben.<sup>2</sup>

Grundlage des Berichts waren 1) direkte Datenerhebungen bei den Mitgliedstaaten und 2) die in den nationalen Energie- und Klimaplänen (NEKP) enthaltenen Informationen, wobei sich herausstellte, dass die von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Energie- und Klimapläne erhebliche Datenlücken aufwiesen. Dieses Ergebnis zeigt, dass die Berichterstattungsverfahren in den Mitgliedstaaten verbessert werden müssen.

Mit dem kürzlich verabschiedeten europäischen Klimagesetz<sup>3</sup> wird das Ziel Europas, bis 2050 klimaneutral zu werden, im Einklang mit den Zielen des Übereinkommens von Paris bekräftigt. Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um einen sozial gerechten Abbau der Subventionen für umweltschädliche Energien, insbesondere für fossile Brennstoffe, zu gewährleisten, die mit diesem Ziel unvereinbar sind. Überdies haben die Staats- und Regierungschefs der G7, einschließlich der EU, zugesagt<sup>4</sup>, neue direkte staatliche Unterstützung für internationale CO<sub>2</sub>-intensive fossile Energieträger so bald wie möglich auslaufen zu lassen, und die bestehenden Verpflichtungen zur Abschaffung ineffizienter Subventionen für fossile Brennstoffe bekräftigt.

Mit dem Klimagesetz wird Artikel 17 der Governance-Verordnung geändert<sup>5</sup>, in dem es heißt: „Die Kommission erlässt [...] Durchführungsrechtsakte<sup>6</sup>, um Struktur, Format, technische Einzelheiten und das Verfahren für die Vorlage der Informationen [...] festzulegen, einschließlich einer Methode für die Berichterstattung über die allmähliche Abschaffung der Energiesubventionen, insbesondere für fossile Brennstoffe.“ Dies dürfte zu einer einheitlicheren Berichterstattung in den Mitgliedstaaten führen und die meisten bestehenden Datenlücken beseitigen.

Mit dem Vorschlag zur Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie<sup>7</sup> wird die allmähliche Abschaffung veralteter Ausnahmeregelungen und Anreize für die Verwendung fossiler Brennstoffe unterstützt und die Förderung umweltfreundlicherer Brennstoffe angestrebt, damit die ehrgeizigen Ziele der EU zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen erreicht werden können.

---

<sup>1</sup> Artikel 35 Buchstabe n der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, im Folgenden die „Governance-Verordnung“.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602743359876&uri=COM%3A2020%3A950%3AFIN#document3> im Folgenden der „Bericht der Kommission über Subventionen 2020“.

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=DE> Erwägungsgrund 29.

<sup>4</sup> <https://www.g7uk.org/wp-content/uploads/2021/06/Carbis-Bay-G7-Summit-Communique-PDF-430KB-25-pages-3-1.pdf>

<sup>5</sup> Artikel 13 Nummer 7 Absatz b des europäischen Klimagesetzes

<sup>6</sup> Mit der Vorbereitung des Durchführungsrechtsakts wurde bereits begonnen, und bis Ende 2022 soll der Durchführungsrechtsakt angenommen werden.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revision\\_of\\_the\\_energy\\_tax\\_directive\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revision_of_the_energy_tax_directive_0.pdf)

Die laufenden Bemühungen um die EU-Taxonomieverordnung<sup>8</sup> und die Initiativen für grüne Anleihen dürften den Anlegern mittelfristig dabei helfen, grüne Wirtschaftstätigkeiten zu ermitteln und mehr Mittel in diese zu investieren. Die Kommission wendet den Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ auf verschiedene EU-Fonds an. EU-Mittel (z. B. aus der Aufbau- und Resilienzfazilität im Rahmen der Kohäsionspolitik) werden nur für Maßnahmen zur Verfügung gestellt, die die Umwelt nicht erheblich beeinträchtigen.

Für die Mitgliedstaaten könnte sich die EU-Taxonomie in Zukunft auf die Subventionen auswirken, da sie ihnen Instrumente zur Ermittlung nachhaltiger Tätigkeiten an die Hand gibt und damit nationale Maßnahmen zur gezielten Förderung grüner Tätigkeiten und zur Ausweitung grüner Investitionen zu niedrigeren Kosten zulasten fossiler Brennstoffe und anderer weniger umweltfreundlicher Tätigkeiten erleichtert.

Zur Vorbereitung dieser neuen Ausgabe (der „zweiten“) des Jahresberichts über Subventionen hat die Kommission eine Studie<sup>9</sup> durchgeführt, um Daten aus den Mitgliedstaaten zu sammeln und frühere Datensätze mit den Ergebnissen der Jahre 2019 und 2020 zu ergänzen.<sup>10</sup> Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Daten für 2020 zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Subventionsstudie der Kommission (Juli 2021) noch nicht vollständig vorlagen. Angesichts der weitreichenden Schätzungen sollten die Zahlen für 2020 im aktuellen Bericht daher mit Vorsicht behandelt werden.<sup>11</sup> Einige Mitgliedstaaten konnten nicht die gleichen Informationen oder keine Informationen in der gleichen Qualität wie in den Vorjahren vorlegen und begründeten dies mit fehlenden Ressourcen für die Erstellung von Datensätzen und Berichten für 2020, auch aufgrund der COVID-19-Situation.

Die Ergebnisse dieser Studie bestätigen, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten mehr tun müssen, um die Subventionen für fossile Brennstoffe abzubauen und bis 2050 klimaneutral zu werden. Zwischen 2015 und 2019 sind die Energiesubventionen in der EU um 8 % gestiegen. Die Subventionen für erneuerbare Energien stiegen ebenfalls um 8 %, während die Subventionen für die Energieeffizienz um fast die Hälfte zunahm, was im Hinblick auf die Einhaltung der Ziele der EU für den Übergang zu umweltfreundlicher Energie eine positive Entwicklung darstellt. Längerfristig könnten mit sinkenden Technologiekosten, die marktorientierte Energieinvestitionen ermöglichen, und unter der Voraussetzung, dass die Klimaziele der EU eingehalten werden, auch die Subventionen für erneuerbare Energien und Energieeffizienz verringert werden.

Die Subventionierung fossiler Brennstoffe stieg weiter an (um 4 % zwischen 2015 und 2019), allerdings gelang es einigen Ländern wie Lettland, Litauen, Schweden, Griechenland oder Irland, die Subventionen für fossile Brennstoffe zu senken. In der EU stiegen die Subventionen für Erdölzeugnisse in Sektoren wie **Verkehr** und Landwirtschaft in diesem Zeitraum weiter an, während die Subventionen für Stein- und Braunkohle zurückgingen, was vor allem auf die abnehmende Bedeutung fester Brennstoffe für die Elektrizitätserzeugung zurückzuführen ist.

---

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198/13 vom 22.6.2020) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=DE>

<sup>9</sup> Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU, im Folgenden die „Studie der Kommission“.

<sup>10</sup> Aufgrund der Neubewertung des Subventionsbestands für die früheren Jahre und der Änderung der Währungsgrundlage („in EUR 2020“ im aktuellen Bericht) können die Gesamtbeträge in den Diagrammen dieses Berichts von denen des letzten im Jahr 2020 veröffentlichten Berichts über Energiesubventionen abweichen.

<sup>11</sup> Bei einigen Subventionsposten wurden die Werte für 2019 als Schätzung für 2020 herangezogen, wenn die Werte für 2020 nicht verfügbar waren. In den meisten Fällen wird in diesem Bericht auf die Daten für 2020 Bezug genommen. Wenn jedoch nur die Daten für 2019 für die Analyse aussagekräftig genug sind, wurden diese als die neuesten verfügbaren Daten herangezogen.

Im Jahr 2020 gingen die Subventionen für fossile Brennstoffe im Vergleich zu 2019 spürbar zurück, was vor allem auf den geringeren Brennstoffverbrauch im **Verkehr**, insbesondere im Luftverkehr, infolge der weitreichenden Reisebeschränkungen und Lockdown-Maßnahmen in der EU zurückzuführen ist. Wie die verfügbaren Daten zeigen, sind die Subventionen für erneuerbare Energien im Jahr 2020 leicht zurückgegangen. Gleichzeitig stiegen die Subventionen in Form von Ausgleichszahlungen für die Kernenergie aufgrund neuer Subventionsinstrumente für die Abschaltung und Stilllegung kerntechnischer Anlagen (vor allem in Deutschland und Frankreich) erheblich an. Die Subventionen für Energieeffizienzmaßnahmen konnten 2020 weiter erhöht werden.

Dennoch ist davon auszugehen, dass der Verbrauch fossiler Brennstoffe mit der wirtschaftlichen Erholung wieder zunimmt. Die EU muss daher ihre Bemühungen verstärken, um eine Rückkehr zur Höhe der Subventionen vor der Pandemie zu vermeiden. Die Aufbauprogramme sollten zu diesem Ziel beitragen, da ihr Schwerpunkt weitgehend auf der Ökologisierung der Wirtschaft liegt.

## **2. Energiesubventionen und Subventionen für fossile Brennstoffe in der EU**

### **2.1 Energiesubventionen in der EU**

Die Subventionen in diesem Bericht werden nach der von der Welthandelsorganisation (WTO)<sup>12</sup> festgelegten Methode definiert, die in der neuen flankierenden Studie der Kommission<sup>13</sup> und im vorherigen Bericht über Energiesubventionen (2020) verwendet wurde.

Energiesubventionen können aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet werden, z. B. nach dem Zweck, den sie fördern (Erzeugung, Verbrauch/Nachfrage oder Energieeffizienz), nach der Art der Brennstoffe (fossile Brennstoffe, erneuerbare Energien, Kernenergie), nach Wirtschaftssektoren (Energiesektor, **Verkehr**, Industrie, Landwirtschaft<sup>14</sup>, Privathaushalte usw.) oder nach den Instrumenten, mit denen Subventionen gewährt werden (Steuererleichterungen, Zuschüsse, Preis- oder Einkommensstützung).

Ein Blick auf die Entwicklung der Energiesubventionen in der EU zeigt, dass sich die finanzielle Unterstützung im Jahr 2019 auf 176 Mrd. EUR belief, was einem Anstieg um 8 % gegenüber 2015 entspricht. Die Subventionen für Energieeffizienzmaßnahmen stiegen in diesem Zeitraum wesentlich schneller, nämlich um 43 % (+5 Mrd. EUR), während die Subventionen für die Energieerzeugung nur um 4 % (+3 Mrd. EUR) zunahmen, was vor allem auf die immer noch steigenden Subventionen für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen zurückzuführen ist.

Im Jahr 2020 blieb der Gesamtbetrag der Energiesubventionen in der EU praktisch konstant (bei 177 Mrd. EUR). Allerdings stiegen die Subventionen für Energieeffizienzmaßnahmen im Vergleich zu 2019 weiter an (um 5 %), während die Subventionen zur Förderung der Energienachfrage<sup>15</sup> um 4 % zurückgingen, vor allem aufgrund des geringeren

---

<sup>12</sup> Übereinkommen der Welthandelsorganisation (WTO) über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)

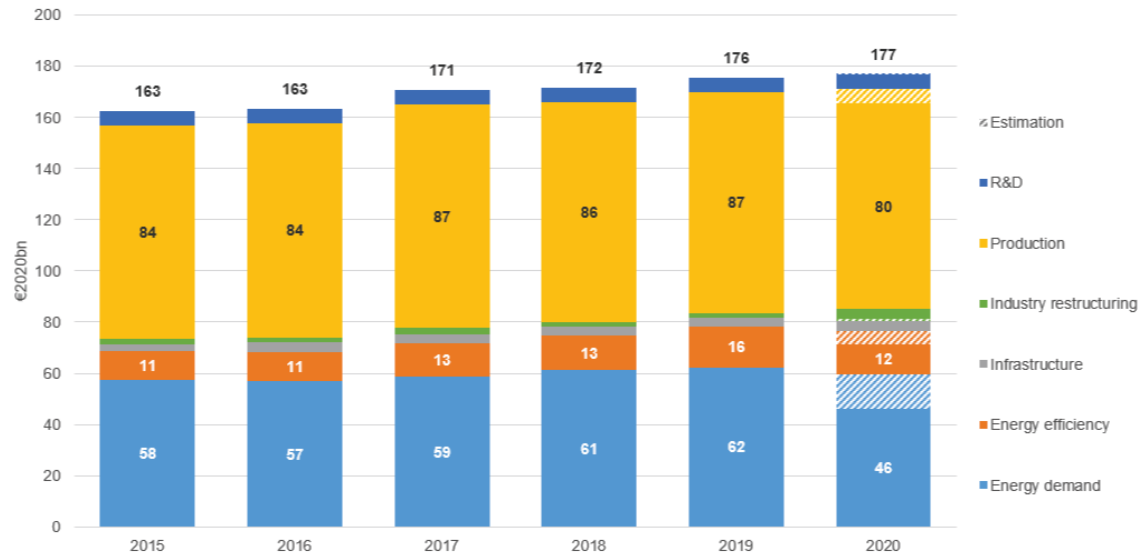
<sup>13</sup> Die Studie der Kommission enthält weitere Informationen zur Methodik der Energiesubventionen.

<sup>14</sup> Im aktuellen Bericht sind auch Subventionen für die Fischerei enthalten.

<sup>15</sup> Subventionen zur Förderung der Energienachfrage schaffen Anreize für den Energieverbrauch in verschiedenen Wirtschaftssektoren, z. B. durch Steuerermäßigungen oder -erstattungen auf den Energieverbrauch, regulierte Preise in bestimmten Sektoren oder Direktzahlungen, um

Energieverbrauchs nach den COVID-19-bedingten Lockdown-Maßnahmen und anderen Beschränkungen. Andererseits stieg der geschätzte Betrag der Subventionen für die Umstrukturierung der Industrie im Jahr 2020 auf 4,5 Mrd. EUR (gegenüber 1,8 Mrd. EUR im Jahr 2019), was auf die zunehmende finanzielle Unterstützung für die Stilllegung von Kraftwerken zurückzuführen ist.

**Abbildung 1 – Energiesubventionen in der EU nach Zweck**



Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU. Bei den Daten für 2020 zeigen schraffierte Balkensegmente an, dass diese Daten auf Schätzungen beruhen. Zum Vergleich mit früheren Jahren müssen in jeder Kategorie das nicht schraffierte Segment (tatsächliche Daten) und das schraffierte Segment (Schätzungen) zusammengerechnet werden.

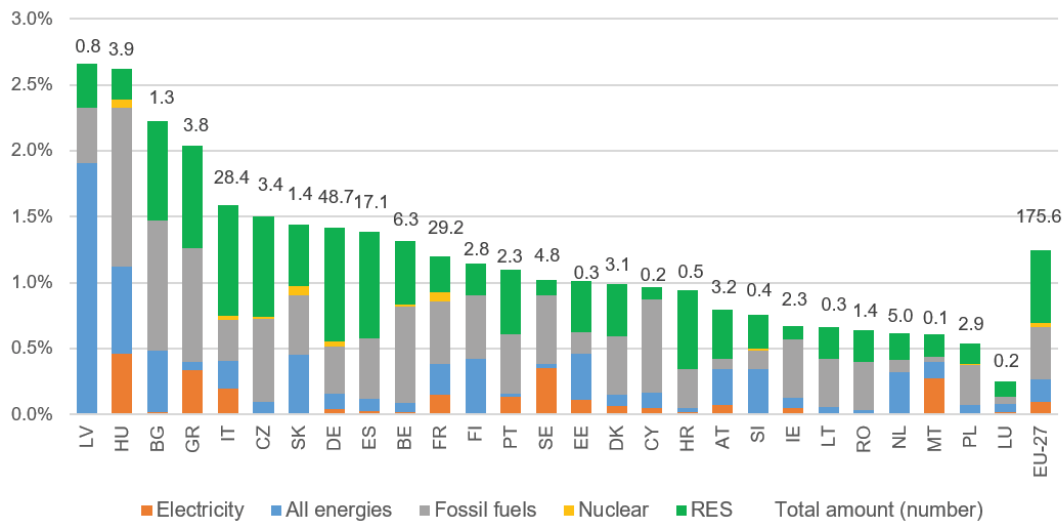
Im Vergleich zum BIP variierten die Energiesubventionen in den einzelnen Mitgliedstaaten auch 2019 erheblich und reichten von 2,7 % des BIP in Lettland bis zu nur 0,3 % des BIP in Luxemburg. In der EU beliefen sich die Energiesubventionen im Jahr 2019 auf durchschnittlich 1,2 % des BIP. Im Jahr 2015 war dieser Anteil mit 1,3 % etwas höher.

Aus der Analyse geht auch hervor, dass in den einzelnen Ländern Subventionen zur Unterstützung von unterschiedlichen Strategien und Maßnahmen eingesetzt werden, die sich auch unterschiedlich auf die Ziele im Rahmen des Übergangs zu umweltfreundlicher Energie in der EU auswirken. Lettland gab im Jahr 2019 fast 2 % seines BIP für Subventionen für Energieeffizienzmaßnahmen aus. In Deutschland wurden rund 0,9 % des BIP für die Subventionierung erneuerbarer Energien aufgewendet, in Bulgarien, Griechenland, Italien, der Tschechischen Republik und Spanien waren es jeweils 0,8 % des BIP.

Gleichzeitig geben andere Länder nach wie vor mehr Geld für fossile Brennstoffe aus als für Maßnahmen zur Förderung des Übergangs zu umweltfreundlicher Energie. In Ungarn und Bulgarien wurde mehr als 1 % des BIP für die Subventionierung fossiler Brennstoffe ausgegeben, in Griechenland und Belgien lag dieser Anteil bei beinahe 1 %. Unter dem Aspekt des Übergangs zu umweltfreundlicher Energie ist das ernüchternd.

die durch die Energiekosten entstehende Belastung der Verbraucher zu verringern. Einige der Subventionen zur Förderung der Energienachfrage haben soziale Auswirkungen, die über rein wirtschaftliche Erwägungen hinausgehen und eine starke soziale Dimension haben, die bei politischen Entscheidungen ebenfalls berücksichtigt werden muss.

**Abbildung 2 – Subventionen für verschiedene Energiequellen, in Prozent des BIP und in Mrd. EUR im Jahr 2019**



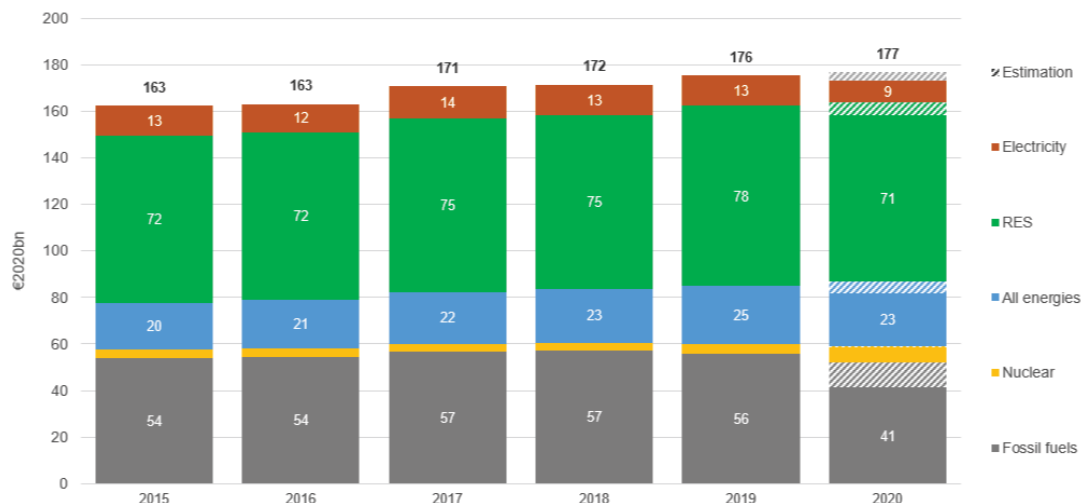
Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU. „Strom“ bezieht sich hier auf die allgemeine, nicht technologiespezifische Förderung von Strom, und „alle Energiequellen“ auf Maßnahmen, die sich nicht einer einzelnen Technologie zuordnen lassen (bzw. auf die Förderung mehrerer Technologien).

Mehr als 40 % der gesamten Energiesubventionen wurden in den letzten Jahren für **erneuerbare Energiequellen** verwendet. Die Subventionen für erneuerbare Energien stiegen 2019 im Vergleich zu 2015 um 6 Mrd. EUR (+8 %) und gingen 2020 nur leicht zurück. Andererseits stiegen die Subventionen für fossile Brennstoffe im selben Zeitraum um 2 Mrd. EUR (+4 %), während sie im Jahr 2020 gegenüber 2019 um schätzungsweise 4 Mrd. EUR (-7 %) zurückgingen, was auf den niedrigeren Verbrauch fossiler Brennstoffe, vor allem im Verkehrssektor, zurückzuführen ist.

Zwischen 2015 und 2019 waren die Subventionen für **Strom** unverändert, während die Subventionen für „alle Energiequellen“ (mehrere Energiequellen oder Maßnahmen, die nicht direkt Energieerzeugnissen zuzuordnen sind) im selben Zeitraum deutlich zunahm (um 5 Mrd. EUR bzw. 25 %) und 2020 nochmals angehoben wurden.

Die Subventionen für die **Kernenergie** waren im Zeitraum 2015–2019 auf einem Niveau zwischen 2 % und 4 % der gesamten Energiesubventionen stabil. Im Jahr 2020 wurden weitere 2,7 Mrd. EUR ausgezahlt, da neue Instrumente zur Ausgleichszahlung für die vorzeitige Abschaltung und Stilllegung kerntechnischer Anlagen, vor allem in Deutschland und Frankreich, in Kraft traten. In den kommenden Jahren dürften sich die Ausgleichszahlungen für die vorzeitige Stilllegung von Kern-, Stein- und Braunkohlekraftwerken zunehmend auf den Gesamtbetrag der Energiesubventionen in der EU auswirken.

**Abbildung 3 – Energiesubventionen in der EU nach Brennstofftyp**

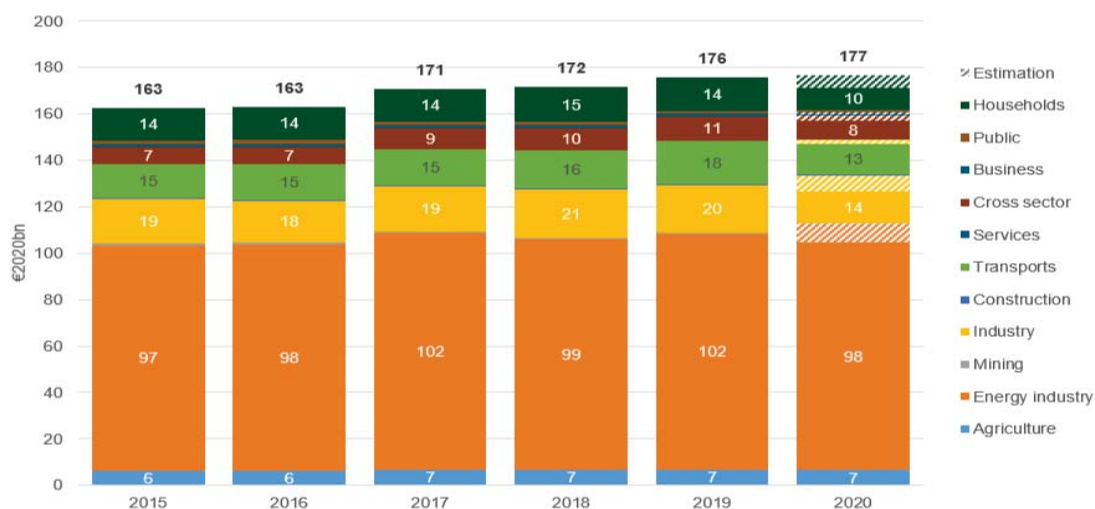


Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU. „Alle Energiequellen“ bezieht sich auf Subventionen, die nicht direkt auf Energieträger oder Brennstoffe zurückzuführen sind (z. B. Energieeffizienzmaßnahmen, Anreize für Energienachfrage und -verbrauch, unabhängig vom Energieträger, Investitionszuschüsse und bestimmte FuE-Ausgaben).

Fast 60 % der Energiesubventionen konnten 2019 und 2020 direkt dem **Energiesektor** zugeordnet werden. Im gleichen Zeitraum lag der Anteil der Industrie und des Verkehrssektors bei über 10 %, während der Anteil der Privathaushalte und der Landwirtschaft mit 8 % bzw. 4 % geringer ausfiel. Zwischen 2015 und 2019 stiegen die Subventionen in den Sektoren Energie und **Verkehr** am stärksten an (um 4 Mrd. EUR in beiden Sektoren, was einem Anstieg von 4 % bzw. 27 % entspricht).

Im Jahr 2020 stiegen die Subventionen im Energiesektor weiter an, im Verkehrssektor hingegen gingen sie gegenüber 2019 zurück (-20 %), vor allem im Luftverkehr (-3,3 Mrd. EUR), da infolge der pandemiebedingten Lockdown-Maßnahmen und Reisebeschränkungen weniger Kraftstoff verbraucht wurde.

**Abbildung 4 – Energiesubventionen in der EU nach Wirtschaftssektor**



Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU.

Mehr als 92 % der gesamten **Subventionen für erneuerbare Energien** in der EU (72 Mrd. EUR im Jahr 2019) entfielen auf den Energiesektor, während der Anteil anderer



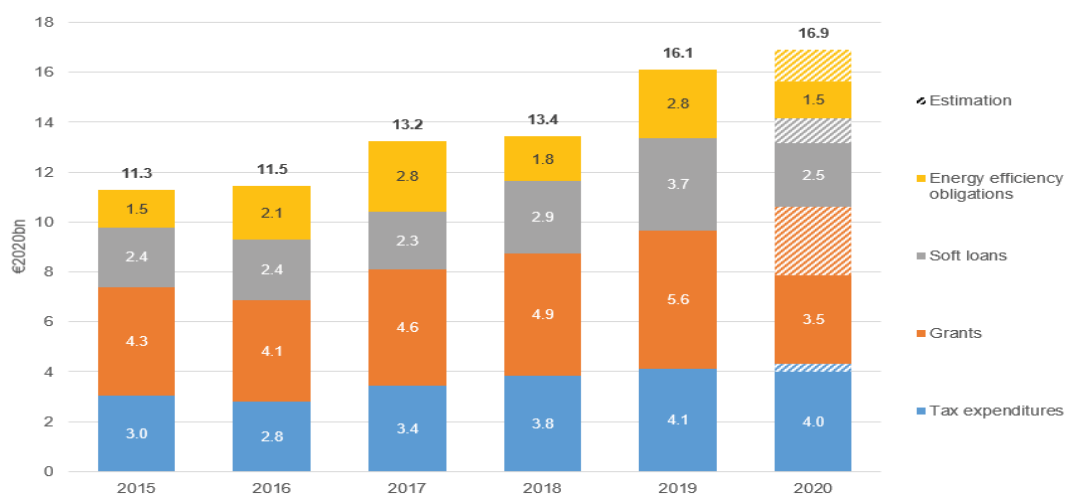
Sektoren wie Industrie (4 %) und Verkehr (1 %) deutlich geringer ausfiel. Etwa 36 bis 37 % der gesamten Subventionen für erneuerbare Energien entfielen 2019 und 2020 auf die Solarenergie, etwa 27 % auf die Windenergie und etwa 22 % auf die Biomasse.

Die wichtigsten **Subventionsinstrumente zur Förderung erneuerbarer Energien** in den EU-Mitgliedstaaten waren Einspeisetarife (53 Mrd. EUR im Jahr 2019). Dabei handelt es sich um Subventionen aus langfristigen Verträgen, die zumeist vor mehr als zehn Jahren abgeschlossen wurden, da in neueren Verträgen mit Ausnahme einiger Kleinerzeuger keine Einspeisetarife mehr vorgesehen sind. Auf Einspeiseprämien und Quoten für erneuerbare Energien mit handelbaren Zertifikaten entfiel ein geringerer Anteil (8 Mrd. EUR bzw. 6 Mrd. EUR im Jahr 2019). Steuererleichterungen (hauptsächlich in Form von Steuerermäßigungen und -befreiungen) trugen ebenfalls mit rund 6 Mrd. EUR zum Gesamtbetrag der Subventionen für erneuerbare Energien bei.

Bei den **Energieeffizienzsubventionen** in der EU ist seit 2015–2016 ein Anstieg zu verzeichnen. Für 2020 werden sie auf 17 Mrd. EUR geschätzt, das sind fast 50 % mehr als 2015. Bei den Subventionsinstrumenten für die Energieeffizienz lag der Anteil der Zuschüsse in den letzten Jahren bei knapp unter 40 %, der Anteil der Steuervergünstigungen bei etwa einem Viertel und der Anteil der zinsgünstigen Darlehen und der Energieeffizienzverpflichtungen bei 21 % bzw. 16 % der Energieeffizienzsubventionen. Etwa die Hälfte der Energieeffizienzsubventionen konnte keinem der in der Studie der Kommission erfassten Wirtschaftssektoren direkt zugeordnet werden (sogenannte „sektorübergreifende“ Subventionen), 27 % entfielen auf die Privathaushalte und 11 % auf den Energiesektor.

Eine Erhöhung der Energieeffizienzsubventionen hätte ebenfalls zur Verringerung der Energieintensität der EU-Wirtschaft beigetragen. Das BIP der EU-27 ist zwischen 2015 und 2019 um 14,5 % gestiegen. Im gleichen Zeitraum nahm der Verbrauch der verfügbaren Endenergie um 3,4 % zu, d. h. die Energieintensität der EU-Wirtschaft nahm um 10 % ab. Eine weitere Verlagerung von Subventionen, die Anreize für den Energieverbrauch schaffen, hin zu Subventionen für Energieeffizienzmaßnahmen würde dazu beitragen, dass der Trend zur Verringerung der Energieintensität der EU-Wirtschaft anhält.

**Abbildung 5 – Energieeffizienzsubventionen in der EU**



Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU.

Rund 8 % der gesamten Energiesubventionen in allen Wirtschaftssektoren entfielen auf die **Privathaushalte**, wobei der größte Anteil der Subventionen nicht direkt den Energieträgern (z. B. Energieeffizienz) und der Unterstützung des Stromverbrauchs zuzuordnen ist.<sup>16</sup>

Die **Preisregulierung** sowohl auf der Verbraucher- als auch auf der Erzeugerseite war auf den EU-Energiemärkten nach wie vor von Bedeutung, obwohl die Subventionen für diese Maßnahmen in den letzten Jahren rückläufig waren. Die Verbraucherpreisgarantien (z. B. in Form von Sozialtarifen) beliefen sich 2019 auf 2,1 Mrd. EUR und kamen vor allem den Privathaushalten zugute. Erzeugerpreisgarantien (z. B. Abnahmevereinbarungen, Brennstoffkostengarantien usw.) betrafen vor allem den Energiesektor und beliefen sich im Jahr 2019 auf 3,6 Mrd. EUR.

Die **Subventionen für Kapazitätzahlungen** waren in den letzten Jahren weitgehend konstant und beliefen sich 2019 auf 2,1 Mrd. EUR.

Die Subventionen für **Wasserstoff** haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen: von 195 Mio. EUR im Jahr 2015 auf 350 Mio. EUR im Jahr 2019. Dabei wurden in erster Linie FuE-Ausgaben subventioniert, im Jahr 2019 wurden jedoch in einigen EU-Mitgliedstaaten auch Subventionen für den Ausbau des Wasserstoff-Tankstellennetzes und die Förderung von Brennstoffzellen als Einzelmaßnahmen gewährt. Wie schon die Kommission im Jahr 2020 nehmen immer mehr Mitgliedstaaten Wasserstoffstrategien an und planen für das kommende Jahrzehnt umfangreiche Programme zur Entwicklung von Elektrolyseur-Kapazitäten, Infrastrukturen für Wasserstoffkraftstoffe und andere wasserstoffbezogene Anlagen sowie Marktstützungsprogramme. Daher ist zu erwarten, dass die Subventionen für den Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft in den kommenden Jahren weiter steigen werden.

## 2.2 Subventionen für fossile Brennstoffe in der EU

Zwischen 2015 und 2019 ist der Gesamtbetrag der **Subventionen für fossile Brennstoffe** in der EU um 4 % gestiegen. Im Jahr 2020 gingen die Subventionen für fossile Brennstoffe deutlich auf 52 Mrd. EUR<sup>17</sup> zurück, was vor allem auf den Rückgang des Verkehrsaufkommens<sup>18</sup> zurückzuführen ist.

Nach Wirtschaftssektoren betrachtet, gingen die Subventionen für fossile Brennstoffe im **Energiesektor** zwischen 2015 und 2019 um 1,8 Mrd. EUR (-10 %) zurück, was vor allem auf den Rückgang der Subventionen für Stein- und Braunkohle (rückläufiger Verbrauch in der Stromerzeugung) zurückzuführen ist – eine erfreuliche Entwicklung im Hinblick auf die Erreichung der Klimaziele der EU. Im Jahr 2020 wurden die Subventionen für fossile Brennstoffe im Energiesektor weiter reduziert.

Andererseits stiegen – bedingt durch den Anstieg der Subventionen für Erdölerzeugnisse – die Subventionen für fossile Brennstoffe im **Verkehrssektor** im gleichen Zeitraum um

---

<sup>16</sup> Vor allem in Form einer ermäßigten Mehrwertsteuer. Besondere Formen der finanziellen Unterstützung für schutzbedürftige Haushalte müssen mit Bedacht gewählt werden und über reine Energiemarktüberlegungen hinausgehen.

<sup>17</sup> Um eine einheitliche Methode für alle Mitgliedstaaten, Energieträger, Sektoren und Subventionsinstrumente zu gewährleisten, wurden einige Posten, die in anderen Quellen als Subventionen betrachtet werden, in der Studie der Kommission bei der Gesamtzahl nicht berücksichtigt. So gelten beispielsweise in vielen Mitgliedstaaten unterschiedliche Verbrauchsteuersätze für Benzin und Diesel, was sich signifikant auf die Höhe der Subventionen auswirken kann. Auch der internationale Luft- und Seeverkehr außerhalb der EU ist nicht erfasst.

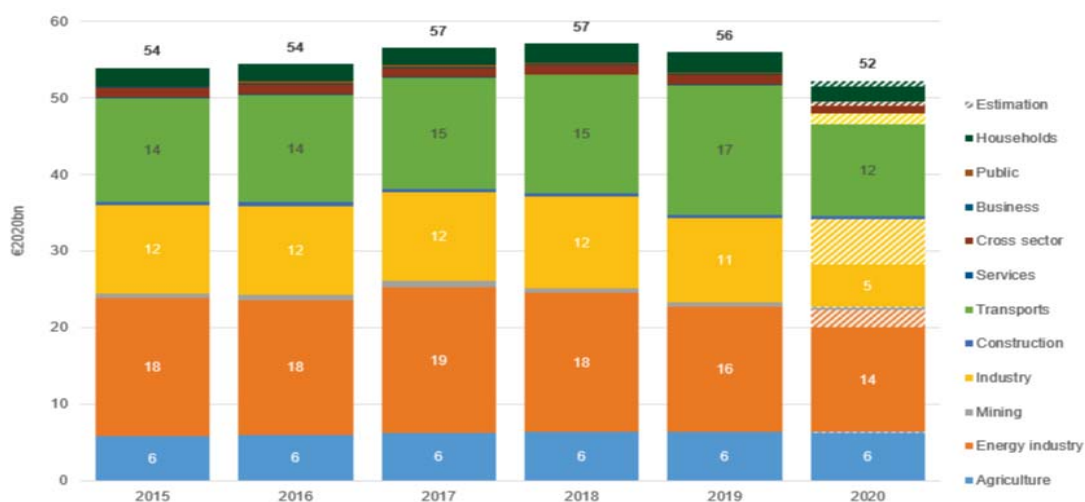
<sup>18</sup> Da sowohl das BIP als auch der Energieverbrauch im Jahr 2020 um rund 7 % zurückgingen, entsprach die Höhe der Subventionen im Jahr 2020 der gleichen Intensität in Bezug auf den Energieverbrauch wie im Jahr 2019. Daher ist trotz der internationalen Verpflichtungen der EU kein eindeutiger Trend zur Verringerung der Subventionen zu erkennen.

3,4 Mrd. EUR (+25 %) Im Jahr 2020 wurden die Subventionen im Verkehrssektor, vor allem im Luftverkehr, spürbar gesenkt.

Die Subventionen für fossile Brennstoffe stiegen auch in der **Landwirtschaft** (+0,6 Mrd. EUR bzw. 10 % zwischen 2015 und 2019). In diesem Sektor wird hauptsächlich der Verbrauch von Erdölerzeugnissen subventioniert. Die an **Privathaushalte** gezahlten Subventionen für fossile Brennstoffe stiegen im gleichen Zeitraum um 0,3 Mrd. EUR (+13 %) und betrafen hauptsächlich den Heizöl- und Erdgasverbrauch.

Im Gegensatz dazu gingen die Subventionen für fossile Brennstoffe in der **Industrie**, die hauptsächlich in Form von Steuerermäßigungen und -befreiungen für die Energienutzung gewährt werden, zwischen 2015 und 2019 um 0,5 Mrd. EUR (-4 %) zurück, da die Kohlesubventionen stärker zurückgingen als die Gassubventionen zunahmen.

**Abbildung 6 – Subventionen für fossile Brennstoffe in verschiedenen Wirtschaftssektoren in der EU**



Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU.

Die Subventionen für **Erdölerzeugnisse**, auf die mehr als die Hälfte der gesamten Subventionen für fossile Brennstoffe in der EU entfallen, stiegen zwischen 2015 und 2019 um 4,4 Mrd. EUR (+18 %). Ein Großteil dieses Anstiegs ist dem Verkehrssektor zuzuschreiben, in geringerem Maße auch der Landwirtschaft. Die Subventionen für Erdölerzeugnisse stiegen in Frankreich um 2,5 Mrd. EUR (+40 %) und in Belgien um 0,6 Mrd. EUR (+19 %), in Schweden dagegen sanken sie um 0,4 Mrd. EUR (-24 %). Gegenüber 2019 gingen die Subventionen für Erdölerzeugnisse im Jahr 2020 aufgrund der pandemiebedingten Verkehrs- und Reisebeschränkungen spürbar zurück (um ca. 13 %).

Die Subventionen für **Stein- und Braunkohle** gingen in der EU zwischen 2015 und 2019 kontinuierlich zurück, vor allem aufgrund des geringeren Anteils an festen Brennstoffen in der Stromerzeugung. Die Kohlesubventionen gingen in diesem Zeitraum um 1,8 Mrd. EUR (-20 %) zurück. Den stärksten Rückgang bei den Subventionen für feste Brennstoffe verzeichneten in diesem Zeitraum Deutschland (-1,3 Mrd. EUR bzw. 27 %) und Spanien (-0,5 Mrd. EUR bzw. 61 %). Die in den vergangenen Jahren gestiegenen Preise für europäische Emissionszertifikate (EUA) haben dazu geführt, dass feste Brennstoffe bei der Stromerzeugung zunehmend nicht mehr wettbewerbsfähig sind. In Zukunft könnten die Subventionen für den Kohlesektor jedoch vorübergehend ansteigen, da in mehreren

Mitgliedstaaten Entschädigungsregelungen für die Schließung von Kraftwerken vorgesehen sind.

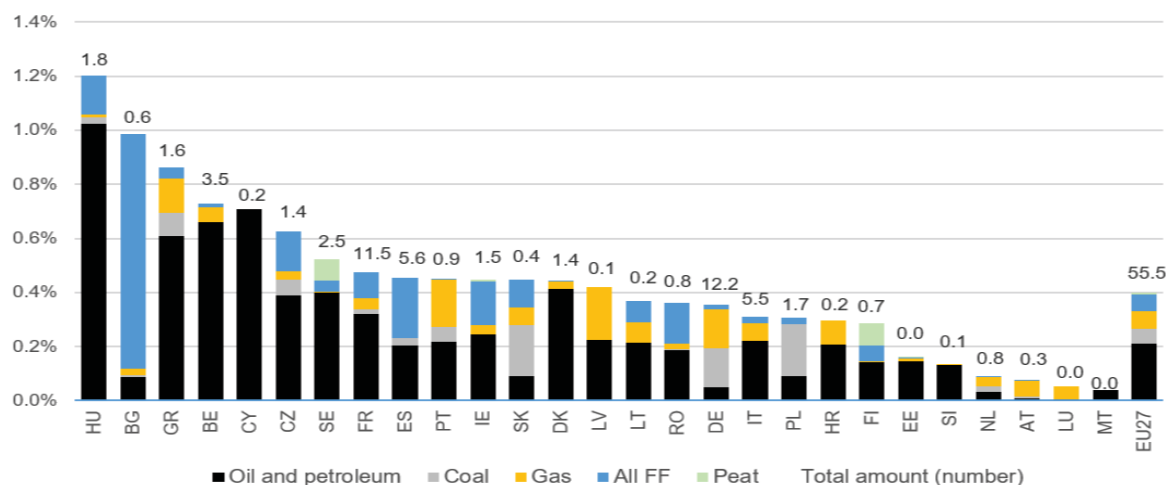
Die Subventionen für **Erdgas** stiegen zwischen 2015 und 2019 um 0,8 Mrd. EUR (+10 %) und machen damit rund 16 % der Subventionen für fossile Brennstoffe aus, etwas mehr als der Anteil für Stein- und Braunkohle (13 %). Die Erdgassubventionen stiegen in diesem Zeitraum sowohl in Deutschland als auch in Frankreich um 0,5 Mrd. EUR, während die Entwicklung in den anderen Ländern unterschiedlich ausfiel. Obwohl der Anteil von Erdgas an der Stromerzeugung in der EU im Jahr 2020 zunahm, stiegen die Subventionen in diesem Jahr nicht an. Das dürfte auf die niedrigen Großhandelspreise für Gas zurückzuführen sein, die die Brennstoffkosten in diesem Zeitraum senkten.

Etwa drei Viertel der gesamten Subventionen für fossile Brennstoffe wurden 2019 in der EU in Form von Steuervergünstigungen (Steuerermäßigungen oder -befreiungen) gewährt. Einkommens- und Preisstützungen (z. B. Preisgarantien, Kapazitätzahlungen, Einspeisetarife und -prämien usw.) machten rund 20 % aus, der Anteil der Direktzahlungen (z. B. Zuschüsse) betrug 5 %.

Die Bedeutung der Subventionen für fossile Brennstoffe im Verhältnis zur Größe der jeweiligen Volkswirtschaft fällt von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich aus. Im Jahr 2019 gab Ungarn im Verhältnis am meisten für Subventionen für fossile Brennstoffe aus (1,2 % des BIP), Malta hingegen nur 0,01 %. Im EU-Durchschnitt betragen die Subventionen für fossile Brennstoffe 0,4 % des BIP, ähnlich dem Anteil im Jahr 2015.

Mit 1 % seines BIP gab Ungarn im Jahr 2019 am meisten für die Subventionierung von Erdöl und Erdölerzeugnissen aus, in Zypern und Belgien waren es 0,7 % und in Griechenland 0,6 % des jeweiligen BIP. Bulgarien gab 0,9 % seines BIP für die allgemeine Förderung der Nachfrage in Form einer Verbrauchsteuerermäßigung aus. Polen und die Slowakei gaben 0,2 % ihres BIP für die Subventionierung von Kohle aus, während Portugal und Lettland 2019 den gleichen Anteil für Erdgassubventionen aufwandten.

**Abbildung 7 – Subventionen für fossile Brennstoffe in den EU-Mitgliedstaaten, in Prozent des BIP und in Mrd. EUR im Jahr 2019**



Quelle: Studie über Energiesubventionen und andere staatliche Interventionen in der EU.

### 3. Auswirkungen der Marktentwicklung infolge der COVID-19-Pandemie auf Energiesubventionen und Aufbauprogramme der EU-Mitgliedstaaten

Die ab März 2020 verhängten Maßnahmen, die mit weitreichenden Lockdowns und Einschränkungen der Freizügigkeit in der EU und in anderen Ländern einhergingen, hatten erhebliche Auswirkungen auf die Nachfrage nach Energieerzeugnissen. Der Energieverbrauch ging schlagartig zurück und ließ die Marktpreise auf den tiefsten Stand seit Jahren fallen.

Nach den Schätzungen in der Studie der Kommission gingen die Subventionen für fossile Brennstoffe in der EU im Jahr 2020 gegenüber 2019 um 7 % zurück, was im Wesentlichen dem gesunkenen Brennstoffverbrauch geschuldet war. Die Subventionen in Form von Steuervergünstigungen, mit denen die Auswirkungen der Marktentwicklungen auf die Energienachfrage besser abgebildet werden können, gingen 2020 im Vergleich zum Vorjahr um 9 % zurück. Ein erheblicher Anteil (etwa 60 %) dieses Rückgangs ist auf den gesunkenen Kerosinverbrauch in der Luftfahrt zurückzuführen. Der Studie der Kommission zufolge, die sich allerdings auf begrenzte Daten stützt, gingen die Subventionen in Form von Einspeisetarifen und -prämien für erneuerbare Energien im Jahr 2020 um 4 %<sup>19</sup> zurück, vor allem aufgrund der niedrigen Großhandelspreise für Strom, obwohl die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien im Jahr 2020 weiter anstieg.

Da der Rückgang der Subventionen für fossile Brennstoffe im Jahr 2020 größtenteils auf die Veränderung des Brennstoffverbrauchs zurückzuführen sein dürfte, könnte die wirtschaftliche Erholung in den folgenden Jahren zur Erreichung der Klimaziele der EU beitragen. Ziel der Aufbau- und Resilienzfazilität<sup>20</sup>, die im Februar 2021 in Kraft getreten ist, ist es, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie abzumildern und die Volkswirtschaften und Gesellschaften der EU nachhaltiger und widerstandsfähiger zu machen und sie besser auf die Herausforderungen und Chancen des grünen und digitalen Wandels vorzubereiten. Um die Unterstützung aus der Fazilität in Anspruch nehmen zu können, haben die meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Kommission bereits ihre Aufbau- und Resilienzpläne vorgelegt. Investitionen zur Erleichterung des Übergangs zu umweltfreundlicher Energie, wie z. B. Maßnahmen zur Unterstützung der Erzeugung und des Einsatzes erneuerbarer Energien, die Einführung von Energiespeichertechnologien, die Förderung von Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften, Energieeffizienzmaßnahmen usw. sind wichtige Bestandteile der Pläne.

#### **4. Schlussfolgerungen**

Seit der Annahme des Berichts zur Lage der Energieunion 2020 wurden mehrere legislative Maßnahmen ergriffen, wie etwa die Annahme des europäischen Klimagesetzes, mit dem die Governance-Verordnung geändert wurde, und die Annahme der neuen Taxonomie-Verordnung, die sich sowohl auf den Energiemarkt als auch auf die Subventionen auswirken. Die Änderung der Governance-Verordnung und die genauere Festlegung der Anforderungen an die Berichterstattung über Subventionen und deren allmähliche Abschaffung werden zur Beseitigung der Datenlücken beitragen und ein deutlicheres Bild der Lage in den

---

<sup>19</sup> Diese Analyse stützt sich auf eine begrenzte Anzahl von Mitgliedstaaten, für die Daten verfügbar waren. Die Subventionen in Form von Einspeisetarifen und -prämien stiegen in den Ländern, in denen die Großhandelspreise für Strom am stärksten sanken, während sie in anderen Ländern zurückgingen. Grund hierfür ist vermutlich das Auslaufen alter subventionierter Stromabnahmeverträge, da bei neuen Verträgen weniger Subventionen gezahlt werden oder diese komplett marktbasierend sind.

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_de](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_de)

Mitgliedstaaten vermitteln. Die Wirksamkeit der neuen Rechtsvorschriften kann bei der nächsten Erhebung von Subventionsdaten beurteilt werden.

Die kontinuierlichen Bemühungen um die EU-Strategie für nachhaltige Finanzen und die EU-Taxonomie dürften mittelfristig auch dazu beitragen, Investitionen in nachhaltige Energie umzuleiten, indem sie Instrumente zur Ermittlung ökologisch nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten bereitstellen und die Umsetzung von Initiativen zur Ausweitung grüner Investitionen zu geringeren Kosten erleichtern.

Im Zuge der wirtschaftlichen Erholung könnten die Subventionen für fossile Brennstoffe, die im Jahr 2020 zurückgingen, in den nächsten Jahren im Zuge des steigenden Energieverbrauchs wieder ansteigen. Es ist davon auszugehen, dass die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten durch die Förderung des Übergangs zu umweltfreundlicher Energie dazu beitragen werden, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen langfristig zu verringern.

Die Kommission wird außerdem die ausführlichen Ergebnisse ihrer Studie über Subventionen veröffentlichen, um ein umfassendes Bild der Situation zu vermitteln.