

# Erstpositionierung

**Nationale Umsetzung der Energieeffizienz-Richtlinie**

**Umsetzung der Vorgaben des Artikel 7 der Richtlinie**

**Energieeffizienz steigern - Flexibilität nutzen - Energiepreissteigerungen vermeiden**

Berlin, 22. Oktober 2012

Die im Herbst 2012 verabschiedete europäische Energieeffizienzrichtlinie muss bis spätestens Frühjahr 2014 in nationales Recht umgesetzt werden. Sie stellt aus Sicht des BDEW einen weiteren wichtigen Schritt auf dem Weg einer nachhaltigen und klimaschonenden Weiterentwicklung der europäischen Volkswirtschaften dar und wird insofern ausdrücklich unterstützt. Die Mitgliedsunternehmen des BDEW bieten schon seit langem an Kundenbedürfnissen ausgerichteten Energieeffizienzdienstleistungen an, die, wie eine aktuelle BDEW-Erhebung zeigt, auf große Akzeptanz bei den Kunden stoßen.

Nicht zuletzt die im Artikel 7 vorgesehenen Einsparvorgaben bilden einen erfolgversprechenden Ansatz zur Steigerung der Energieeffizienz in den Mitgliedsstaaten und damit auch zur Begrenzung des Anstiegs der Energiekosten von Unternehmen sowie privaten Haushalten und Kommunen. Bei der Umsetzung in nationales Recht ist jedoch sorgfältig darauf zu achten, dass die Steigerung der Energieeffizienz nicht mit insgesamt höheren Systemkosten erkauft wird.

Die Effizienzrichtlinie lässt den Mitgliedstaaten trotz Festlegung der ambitionierten Energieverbrauchsziele bis 2020 durchaus Spielräume für die Wahl der Mittel und Maßnahmen zu ihrer Erreichung. Der BDEW hält es für dringend erforderlich, dass die Bundesregierung diese Spielräume bei der Umsetzung in nationales Recht nutzt, um den eingeschlagenen erfolgreichen Weg der marktwirtschaftlichen Gestaltung des Rechts- und Förderungsrahmens in Deutschland konsequent weiter zu entwickeln und unnötige Energiepreissteigerungen zu vermeiden:

### **1. Die Spitzenrolle Deutschlands bei der Energieeffizienz berücksichtigen!**

Der BDEW empfiehlt der Bundesregierung, die durch erhebliche Anstrengungen in der Vergangenheit wie Gegenwart erreichte Spitzenposition Deutschlands in Europa bei der Energieeffizienz zu berücksichtigen..Daher ist die entsprechend in der Richtlinie vorgeschlagene Reduzierung der Einsparverpflichtung um 25 Prozent gerechtfertigt.

### **2. Neue Bürokratie und Energiepreis treibende Einsparverpflichtungssysteme vermeiden!**

Der BDEW empfiehlt der Bundesregierung, konsequent und dauerhaft auf die Einführung des für Deutschland nicht geeigneten Instruments des Energieeinsparverpflichtungssystems gemäß Art. 7 Abs. 1 zu verzichten.

### **3. Vorhandene erfolgreiche Instrumente konsequent nutzen und weiterentwickeln!**

Der BDEW fordert die Bundesregierung auf, das erfolgreiche System aus Fordern und Fördern konsequent zu optimieren und angemessen auszubauen und so die Verpflichtung nach Art. 7 Abs. 9 der EED rechtssicher zu erfüllen.

## Zu den Empfehlungen im Einzelnen:

### 1. Spitzenrolle Deutschlands bei der Energieeffizienz berücksichtigen

Der BDEW empfiehlt der Bundesregierung, die durch erhebliche Anstrengungen in Vergangenheit wie Gegenwart erreichte Spitzenposition Deutschlands in Europa bei der Energieeffizienz zu würdigen. Daher ist die durch die Richtlinie ermöglichte Reduzierung der Einsparverpflichtung um 25 Prozent aufgrund von Vorleistungen und weiteren Maßnahmen gerechtfertigt.

Der Verkehrssektor sollte vollständig aus dem Absatzvolumen herausgerechnet werden.

Deutschland gehört schon seit Jahrzehnten zu den Vorreitern bei der Energieeffizienz – in Europa und weltweit<sup>1</sup>. Ein Vergleich zeigt zudem, dass Effizienzsteigerung und Effizienzlevel mit unterschiedlichen politischen Maßnahmen zu erreichen sind. Auch nach dem für die Festlegung der Einsparquote maßgeblichen Termin (2008) wurde eine Vielzahl von Maßnahmen eingeführt, mit denen die Bemühungen zur Effizienzsteigerung weiter verstärkt wurden. Dem trägt die Richtlinie Rechnung, indem sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, bestimmte Maßnahmen anzurechnen und die vorgeschriebenen Einsparquote um bis zu 25 % zu verringern:

- die Einsparvorgaben schrittweise einzuführen (1 % in 2014/2015, 1,25 % in 2016/2017 und 1,5 % in 2018-2020);
- Energielieferungen an industrielle Verbraucher, die dem Emissionszertifikatehandel unterfallen, aus der Berechnungsgrundlage herauszunehmen;
- Energieeinsparungen im Bereich der Energieerzeugung und -übertragung anzurechnen (allein durch die Anwendung des KWKG-Gesetzes wurden im Zeitraum 2003 bis 2011 3.980 PJ Primärenergie eingespart, für den Zeitraum 2012 bis 2016 werden zusätzlich 2.670 PJ erwartet<sup>2</sup>) oder
- die zahlreichen Vorleistungen ("Early Actions") in Deutschland seit 2009, sofern sie noch bis 2020 Wirkung zeigen, anzurechnen.

---

<sup>1</sup> vgl. Nachweise im 2. Nationalen Energieeffizienz- Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland, S. 18 f.

<sup>2</sup> Quelle: BDEW

## 2. Neue Bürokratie und Energiepreis treibende Einsparverpflichtungssysteme vermeiden

Der BDEW empfiehlt der Bundesregierung, konsequent und dauerhaft auf die Einführung des für Deutschland nicht geeigneten Instruments des Energieeinsparverpflichtungssystems gemäß Art. 7 Abs. 1 zu verzichten und stattdessen die vorhandenen sowie zusätzliche den Markt stimulierende Instrumente konsequent zu nutzen und auszubauen.

Die zur Erreichung der nationalen Energieeinsparungen in der Richtlinie genannte Alternative der Einführung nationaler Energieeinsparverpflichtungen für Energieeinzelhandelsunternehmen und/oder Energieverteiler ist für Deutschland kein zielführendes Instrument:

- *Energieeinsparverpflichtungssysteme führen zu weiteren Energiepreissteigerungen.*

Kunden lassen sich im liberalisierten Energiemarkt von den Marktteilnehmern nicht zu Verhaltensänderungen oder Investitionen in Effizienzmaßnahmen verpflichten. Daher ist die Durchsetzung von Einsparverpflichtungen durch Energieunternehmen als Marktteilnehmer aufwändig und kostenintensiv. Diese Kosten werden sozialisiert und führen so zu allgemeinen Energiepreissteigerungen.

Effizienzmaßnahmen können nicht bei jedem Kunden in gleichem Umfang umgesetzt werden, so dass zwar für alle Kunden die Energiepreise steigen werden, aber nicht alle Kunden auch nur annähernd im gleichen Maße ihren Verbrauch werden senken können.

Somit wird die Energieeffizienz neben der für den politisch gewünschten Umbau des Energiesystems notwendigen Förderung der erneuerbaren Energien, der Bereitstellung der Ausgleichsenergien sowie dem notwendigen Netzausbau zu einem weiteren Kostentreiber mit den zum Beispiel aus dem EEG-Umlagesystem bekannten Folgen für die Energiepreise.

- *Energieeinsparverpflichtungssysteme sind sozial unausgewogen.*

Einsparverpflichtungen führen wie oben beschrieben zwangsläufig zu höheren Energiepreisen; diese Preissteigerungen werden darüber hinaus über die Energiepreise auch unsozial verteilt. Anders als bei einem steuerfinanzierten System werden die Belastungen nicht nach der individuellen Leistungsfähigkeit, sondern allein nach dem individuellen Energieverbrauch verteilt. Eine zu erwartende ungleichmäßige Nutzung der Effizienzmaßnahmen verstärkt die Schieflage noch: Gebäudeeigentümer profitieren erheblich stärker von dem System als etwa Mieter.

Dieser Effekt wird schon heute bei der Umlage der EEG-Förderung auf den Strompreis zunehmend kritisiert und würde durch eine energiepreisfinanzierte Subventionierung von Energieeffizienzmaßnahmen noch weiter verstärkt. Aus Steuermitteln finanzierte staatliche Förderung berücksichtigt dagegen die individuelle Leistungsfähigkeit der Bürger und ist damit sozial ausgewogener.

- *Energieeinsparverpflichtungssysteme schaffen neue kostenintensive Bürokratie.*

Es liegt auf der Hand, dass ein Einsparverpflichtungssystem eine erhebliche Bürokratisierung sowohl bei den betroffenen Unternehmen als auch auf staatlicher Seite nach sich zieht. Anders als in anderen europäischen Staaten, in denen nur wenige Unternehmen von einer Verpflichtung (z.B. in UK sechs Unternehmen) betroffen sind, wären in Deutschland fast 1.800 Verteilnetzbetreiber und Energievertriebe alleine im Strom-, Gas- und Fernwärmebereich betroffen<sup>3</sup>, hinzu kämen die entsprechenden Unternehmen bei den nicht leitungsgebundenen Energieträgern.

Neben der Errechnung und Festlegung der individuellen Einsparziele bei den verpflichtenden Unternehmen müssen auch die zulässigen Effizienzmaßnahmen sowie ihre individuellen oder zumindest typisierten Einsparwerte festgelegt, kontinuierlich überprüft und laufend an den technischen Fortschritt angepasst werden. Schließlich müssen auch der individuelle Nachweis, die individuelle Abrechnung der Einsparungen sowie ggf. das Zertifikatemanagement administriert werden. All diese führt zu zusätzlichen Transaktionskosten bei allen Beteiligten und belastet sowohl die öffentlichen Haushalte als auch die Energieunternehmen und damit deren Kunden. Nutznießer wären einzig und allein externe Agenturen und Institute oder anerkannte Zertifizierungsunternehmen.

- *Energieeinsparverpflichtungssysteme könnten deutsche oder europäische Industrie oder das regionale Handwerk benachteiligen.*

Energieeinsparverpflichtungssysteme werden von den Verpflichteten zur Kostenbegrenzung mit möglichst geringem Aufwand umgesetzt. Soweit Investitionen in Anlagen oder Geräte zur Erfüllung der Verpflichtungen erforderlich sind, müssen diese zu möglichst geringen Gesamtkosten erfolgen. Effizienzinvestitionen (Wärmedämmung, Heizungsmodernisierung etc.) würden nicht mehr lokal sondern überregional, wenn nicht europaweit ausgeschrieben müssen. Dies führt einerseits zu hohem Wettbewerbsdruck auf das ausführende Handwerk, zum Beispiel durch nicht lokal ansässige Montagetrupps, die über Größenvorteile verfügen. Andererseits werden eher kostenoptimierte Materialien, Anlagen und Geräte aus dem nichteuropäischen Ausland eingesetzt. Dies haben auch die Erfahrungen mit anderen Verpflichtungssystemen (Glühlampenverbot, Einführung von E10-Treibstoff) oder die Entwicklung des Photovoltaikmarktes gezeigt. Erwartete regionale konjunkturelle Effekte könnten damit ausbleiben.

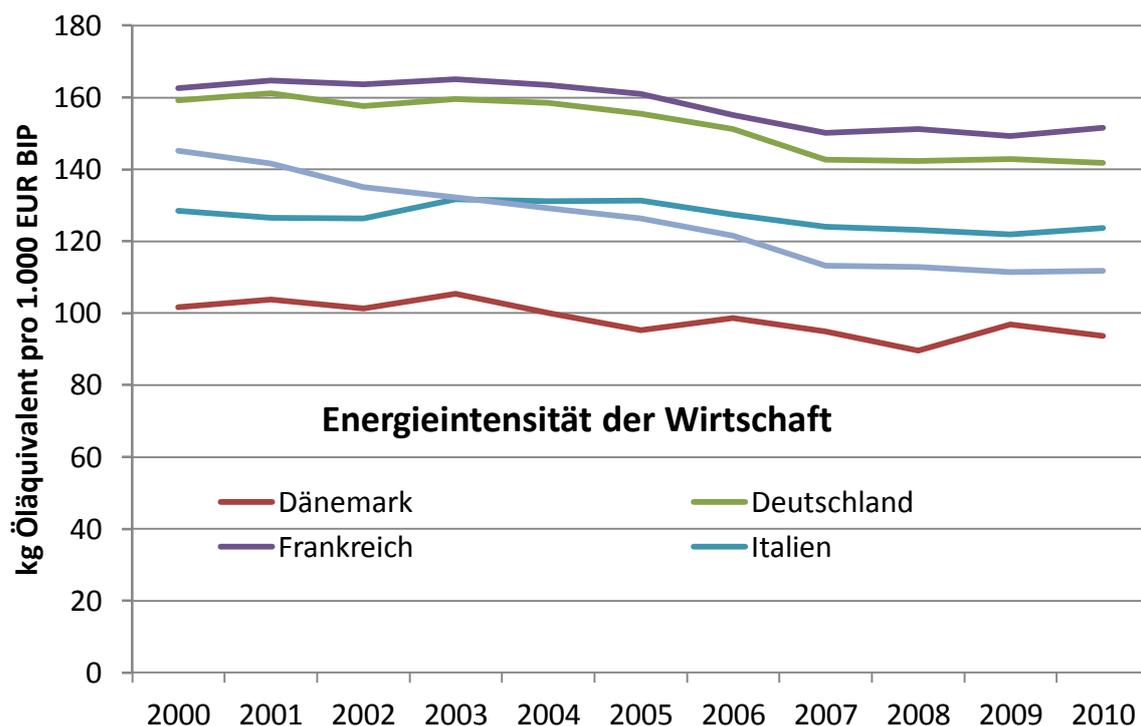
- *Einsparverpflichtungssysteme führen in Deutschland voraussichtlich zu geringerem Erfolg als das eingeführte marktwirtschaftliche System.*

---

<sup>3</sup> Stromvertriebe und -verteilnetzbetreiber: 1.412, Gasvertriebe und -verteilnetzbetreiber: 1.074, Fernwärmevertriebe und -verteilnetzbetreiber: 610, Querverbundunternehmen Strom/Gas: 1.652, alle in Summe (bereinigt um Mehrspartenunternehmen): 1.755

Befürworter von Energieeinsparverpflichtungssystemen verweisen gern auf vorgeblich positive Erfahrungen aus einigen Mitgliedstaaten, wie z.B. Frankreich, Großbritannien oder Italien. Einer genaueren Betrachtung halten diese Beispiele aus verschiedenen Gründen nicht stand bzw. ihre Übertragbarkeit auf andere Mitgliedsstaaten ist nicht gegeben. Die erzielten Anfangserfolge sind ganz überwiegend auf die Tatsache zurückzuführen, dass es in diesen Ländern vor Einführung der Einsparverpflichtungen keine nennenswerte Effizienzpolitik gegeben hat. Aufgrund der zahlreichen staatlichen Förderprogramme in Deutschland (z.B. KfW-Gebäudesanierungsprogramme), dürften die zusätzlichen Einsparungen weitaus geringer bzw. teurer sein. Die „low hanging fruits“ sind in Deutschland bereits geerntet.

Der BDEW sieht sich insofern durch die Schlussfolgerungen der im Auftrag der Bundesregierung erstellten Studie<sup>4</sup> über die Einführung eines Energieeffizienz-Verpflichtungssystems bestätigt, wonach u.a. durch die Einführung von Einsparquotenverpflichtungen nahezu 50 Prozent höhere Gesamtkosten gegenüber einer finanziellen Förderung entstehen und für die Bereiche mit dem größten Effizienzpotenzial (v.a. Gebäudebestand) ein Verpflichtungssystem wegen seiner Inflexibilität generell wenig geeignet ist.



Ein Vergleich der Entwicklungen der Energieintensität Deutschlands mit Mitgliedstaaten, die bereits ein Einsparverpflichtungssystem eingeführt haben, zeigt keine signifikant schnellere Verringerung der Energieintensität. Im Gegenteil hat sich die Energieintensität z.B. in Däne-

<sup>4</sup> Öko-Institut e.V., Fraunhofer ISI, ECOFYS, „Kosten-/Nutzen-Analyse der Einführung markt-orientierter Instrumente zur Realisierung von Endenergieeinsparungen in Deutschland“, März 2012

mark von 2000 bis 2010 um rund 8 % verringert, während sie in Deutschland um 11 % gesunken ist<sup>5</sup>.

#### Vorhandene erfolgreiche Instrumente konsequent nutzen

Die erfolgreiche Kombination aus Fordern und Fördern hat Deutschland hinsichtlich der Effizienz der Energienutzung auf eine Spitzenposition unter den Industrienationen in Europa und der Welt geführt. Der BDEW fordert die Bundesregierung daher auf, dieses System konsequent zu optimieren und bedarfsgerecht auszubauen und so die Verpflichtung nach Art. 7 Abs. 9 der EED komplett zu erfüllen.

Deutschland hat sich im Energiekonzept selbst ambitionierte Ziele gesetzt, die den Zielen der Effizienz-Richtlinie nicht nachstehen. Gerade deshalb ist bei der Umsetzung verstärkt darauf zu achten, weiterhin marktwirtschaftliche Instrumente einzusetzen und weitere, den Energiepreis treibende Quersubventionierungen, z.B. durch Energieeinsparverpflichtungssysteme oder durch eine Umlage auf den Energiepreis zu vermeiden.

Deutschland hat eine langjährige Erfahrung mit seinem System aus rechtlicher Rahmensetzung und staatlicher Förderung zur Steigerung der Energieeffizienz in allen Bereichen der Energieanwendung („Fordern und Fördern“). Spätestens seit der Einführung der Wärmeschutzverordnung 1977 auf der Grundlage des Energieeinsparungsgesetzes von 1976 werden zum Beispiel im Gebäudebereich die Anforderungen an den Wärmeschutz bzw. die Energieeffizienz seit 40 Jahren kontinuierlich weiterentwickelt und verschärft. Gleichzeitig werden Gebäudeeigentümer mit finanziellen Fördermaßnahmen bei der energetischen Sanierung unterstützt.

Der 2. Nationale Energieeffizienz-Aktionsplan (2. NEEAP) dokumentiert eindrucksvoll die Erfolge der bisher von der Bundesregierung eingeführten Maßnahmen und Instrumente zur Steigerung der Energieeffizienz. Die Bundesregierung sollte von der in der Richtlinie angelegten Möglichkeit Gebrauch machen, diese erfolgreichen Instrumente konsequent fortzuentwickeln und zu ergänzen und zur Erfüllung der Einsparziele einzusetzen. Nachstehend hierzu beispielhaft Maßnahmen, die zukünftig nach den Kriterien des Art. 7 Abs. 9 als Alternativmaßnahmen anzurechnen sind:

- Fortentwicklung der Energieeinsparverordnung.  
Additive Maßnahmen würden insbesondere die Möglichkeit von modularen Effizienzmaßnahmen sowie stärkere Einbeziehung des Gebäudebestandes über Energieausweis und individuelle Sanierungsfahrpläne umfassen.
- Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft.  
Anrechnung der Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der deutschen Wirtschaft zur Steigerung der Energieeffizienz vom August 2012 über

---

<sup>5</sup> Quelle: Eurostat

eine jährliche vom produzierenden Gewerbe zu erbringenden Energieeffizienzsteigerung in den Jahren 2015 bis 2022.

- Mittelstandsinitiative.  
Anrechnung von Informations- und Motivationsmaßnahmen sowie Erfahrungsaustausch zur Effizienzsteigerung durch die geplante Mittelstandsinitiative
- Energieeinsparberatung  
Anrechnung der geplanten, für den Verbraucher kostenlosen Energiesparberatung für private Haushalte
- Steuerliche Förderung  
Anrechnung des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden (derzeit im Vermittlungsausschuss).
- EnEV-Standards übertreffende Effizienzmaßnahmen
  - Anrechnung der Einsparungen aus dem EEWärmeG (Ersatzmaßnahmen)
  - Anrechnung weiterentwickelter KfW-Programme
- Förderprogramme  
Anrechnung der Maßnahmen aus dem Energie- und Klimafonds, wie etwa die Förderung der Einführung von Energiemanagementsystemen, die Förderung energieeffizienter und klimaschonender Produktionsprozesse oder die Fördermaßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz bei KMU der gewerblichen Wirtschaft sowie Anrechnung individueller regionaler und lokaler Maßnahmen (lokale Förderprogramme).

Gleichzeitig sollten bestehende Hemmnisse zur Nutzung der Maßnahmen sowie zur weiteren Entwicklung des Energiedienstleistungsmarktes beseitigt werden:

- Einfachere und einheitliche Antragsverfahren für Fördermittel,
- eine kontinuierliche, auch über längere Zeiträume stabile Förderpolitik,
- langfristig verlässliche und planbare rechtliche Rahmenbedingungen (z.B. EnEV-Weiterentwicklung),
- ein verständlicher und bundesweit einheitlicher Rechtsrahmen für Effizienzinvestitionen (z.B. EEWärmeG),
- Hemmnisse für ein breites Contracting-Angebot beseitigen
- ein qualifiziertes und transparentes Angebot an Energieberatung.

Ein Großteil der vorhandenen Effizienzpotenziale ist mit ökonomisch sinnvollen Investitionen zu heben. Hierzu steht auch eine Vielzahl von Energiedienstleistern bereit, um die Eigentü-

mer von Anlagen und Gebäuden dabei zu unterstützen. Deutschland hat, wie auch der EU-weite Vergleich in den Impact Assessments zur Effizienzrichtlinie zeigt<sup>6</sup>, den europaweit am weitesten entwickelten Markt für Energiedienstleistungen. Dennoch bleibt die Marktentwicklung noch hinter den Möglichkeiten zurück. Insbesondere das Contracting, das als eines der Schlüsselinstrumente zur Effizienzsteigerung insbesondere im Gebäudebestand angesehen wird, wird durch bestehende (z.B. EEG-Umlage, Eigentumsrecht) und aktuell neu gestaltete (Mietrechtsänderungsgesetz) rechtliche Rahmenbedingungen in seiner weiteren Marktentwicklung stark gehemmt. Hierzu wird der BDEW in Kürze differenzierte Vorschläge zur Marktunterstützung vorlegen.

Eine marktwirtschaftlich getriebene Entwicklung der Effizienzmärkte ist nicht nur einzelbetrieblich und gesamtwirtschaftlich kostengünstiger und kostengerechter als jedes Zwangs- bzw. Quotensystem, sondern auch nachhaltiger und wirkt deutlich über das derzeitige Zieljahr 2020 hinaus. Dies ist im Interesse von Verbrauchern, Anbietern und politischen Entscheidungsträgern. Auch der BDEW sieht die marktwirtschaftlich getriebene Steigerung der Energieeffizienz als wichtiges energiepolitisches Ziel und wird sie konstruktiv begleiten und steht für einen partnerschaftlichen Dialog zu seiner Erreichung zur Verfügung..

**Ansprechpartner:**

Dr. Jan Witt  
Telefon: +49 30 300199-1370  
jan.witt@bdew.de

Hartmut Kämper  
Telefon: +49 30 300199-1373  
hartmut.kaemper@bdew.de

---

<sup>6</sup> ANNEXES TO THE IMPACT ASSESSMENT, Annex VII, Tabelle 5