

Bewertung der Deutschen Unternehmensinitiative
Energieeffizienz (DENEFF) e.V. der

Vorschläge des BMWi zur deutschen Umsetzungsstrategie der EU-Energieeffizienzrichtlinie

darunter insbesondere:

- Diskussionspapier „Eckpunkte zur Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie“ vom 11.01.2013
- Prognos-Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie und der Bundesstelle für Energieeffizienz sowie dessen Interpretation durch das BMWi

Berlin, 20. März 2013

Kontakt:

Christian Noll
Geschäftsführender Vorstand
Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz (DENEFF) e.V.
Kirchstr. 21
10557 Berlin

Telefon: 030 36 40 97 02
Fax: 030 36 40 97 42
Mobil: 0179 149 5764
christian.noll@deneff.org

Zusammenfassung:

Im Rahmen der Umsetzung der **EU-Energieeffizienzrichtlinie** muss Deutschland in den nächsten Monaten der EU-Kommission melden, welche **Energieeinsparziele** mit welchen Maßnahmen erreicht werden sollen, hierbei spielen vor allem die in **Artikel 7** beschriebenen „**Energieeffizienzverpflichtungssysteme**“ eine tragende Rolle.

Das Bundeswirtschaftsministerium hat zur Umsetzung der Richtlinie ein erstes Diskussionspapier für Eckpunkte¹ entwickelt. **Hiernach sollen Ziele nach Brüssel gemeldet werden, welche deutlich schwächer als die Ziele des Energiekonzepts sind.**

Für die Umsetzung des Artikels 7 (Effizienzverpflichtungssysteme) wurde durch Prognos im Auftrag des BMWi ein Gutachten verfasst, welches alternativ mögliche, jedoch sehr weit gefasste „strategische Maßnahmen“ zur Erreichung der Vorgaben aus **Artikel 7** benennt und quantifiziert. Mit dem **zweifelhaften Schluss laut BMWi: Deutschland übererfülle die EU-Vorgaben** aus diesem Artikel bereits heute.

Dies ist in doppelter Hinsicht sehr kritisch zu bewerten:

(1) Es scheint, als wolle Deutschland die Energiesparziele durch die Hintertür aufgeben. Diese Ziele sind aber kein Selbstzweck, sondern in alle berechneten Szenarien die schnell greifende Kostenbremse für den Umbau des Energiesystems mit positiven gesamtwirtschaftlichen Effekten.

(2) Die zur Erfüllung des Artikel 7 (Energieeffizienzverpflichtungssysteme) aufgeführten Maßnahmen wie Netzentgelte, EEG-Umlage usw. sind keine intendierten Effizienzinstrumente, sollen jedoch einen Großteil der Zielvorgaben erfüllen. Sie entsprechen jedoch keinen neuen (jährlichen) Einsparungen und führen in großem Umfang zu Mehrfachanrechnungen.

Neben der Methodik und ihrer unklaren formaljuristischen Eignung ist vor allem die Botschaft, die hiervon ausgeht, fatal: „Ein Weiter so wie bisher reicht vollkommen aus, zusätzliche Anstrengungen sind nicht notwendig.“ Dies ist nicht nur sachlich falsch sondern widerspricht einer rationalen Energiepolitik.

1. Hintergrund

Am 4. Dezember ist die EU-Energieeffizienzrichtlinie in Kraft getreten, welche von den Mitgliedstaaten in den folgenden 14 Monaten umgesetzt werden muss. Anlass der Richtlinie war, dass im Gegensatz zu den verbindlichen Erneuerbare-Energien- und Emissionszielen, die unverbindlichen Effizienzziele der Europäischen Union um die Hälfte verfehlt würden, wenn die Mitgliedstaaten hier ihre Anstrengungen nicht deutlich steigern (das bedeutet verdoppeln) würden.

Der Umsetzungsprozess sieht vor, dass wie alle Mitgliedsstaaten auch Deutschland (a) bis zum 30. April 2013 ein indikatives **Primärenergieeinsparziel** bis 2020 und (b) bis zum 1.1.2014 Eckpunkte

¹ Diskussionspapier „Eckpunkte zur Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie“ vom 11.01.2013

für die **Umsetzung der in Artikel 7** benannten Energieeffizienzverpflichtungssysteme² respektive der strategischen Alternativmaßnahmen nach Brüssel melden muss.

Auf dieser Basis wird die EU-Kommission entscheiden, ob die gemeldeten Ziele und Bemühungen der Nationalstaaten ausreichen, um die EU-Ziellücke zu füllen respektive, ob die zur Umsetzung des Artikel 7 eingereichten Vorschläge (vor allem bei strategischen Alternativmaßnahmen) anerkannt werden.

2. Deutsche Umsetzungsstrategie der EU-Energieeffizienzrichtlinie

Das federführende Bundeswirtschaftsministerium hat ein erstes nicht-öffentliches **Diskussionspapier für Eckpunkte** zur Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie entwickelt (derzeit in Ressortabstimmung) sowie am 19.02. speziell zur Umsetzung der „Energieeffizienzverpflichtungssysteme“ in Artikel 7 ein **Gutachten der Prognos AG** veröffentlicht und bewertet. Hierin wird vorgerechnet, welche bereits existierenden strategischen Maßnahmen Deutschland in Anrechnung bringen könnten.

Das Eckpunktepapier konstatiert, dass Deutschland indikative Verbrauchsziele nach Brüssel melden möchte, die in ihrer Ambition unter den vereinbarten Zielen des Energiekonzepts liegen (277 MtRÖE SOLL-Verbrauch lt. Eckpunktepapier vs. 253 MtRÖE lt. Energiekonzept).

Das Prognos-Gutachten führt eine Reihe von zweifelhaften „Energieeffizienzinstrumenten“ wie EEG-Umlage, LKW-Maut und Ökosteuern ebenso an wie ordnungsrechtliche Vorgaben (EnEV), Förderprogramme (KfW-Programme) und Informationskampagnen. In Summe ergeben sich somit Einsparungen, die über den in Artikel 7 geforderten 1,5% liegen.

3. Bewertung der Umsetzungsstrategie

3.1 Bewertung der im Diskussionspapier aufgeführten Ziele

Es ist unverständlich und kontraproduktiv, dass die nach Brüssel zu meldenden Verbrauchsziele bis 2020 deutlich weniger ambitioniert sind als die im Energiekonzept verabschiedeten Verbrauchsziele. Dies sendet zum einen die falschen Signale und ist im Rahmen der Kostendiskussion der Energiewende höchst gefährlich, da in allen Szenarien ein wesentlicher Effizienzanteil eingerechnet ist. Energieeffizienz kann schnell und vergleichsweise kostengünstig den Energiebedarf senken und damit teuren und langsamen Kraftwerkszubau, Netzausbau etc. abfedern.

3.2 Bewertung der im Prognos-Gutachten aufgeführten alternativen „strategischen Maßnahmen“

Die Richtlinie stellt in Artikel 7 den Mitgliedstaaten offen, an Stelle einer Effizienzverpflichtung für Versorger oder Netzbetreiber das jährliche 1,5%-Ziel auch durch neue Endenergieeinsparungen bei Endverbrauchern auch durch andere, geeignete strategische Maßnahmen zu erfüllen. Die im Prognos-Gutachten hierzu aufgeführten strategischen Maßnahmen sind jedoch in mehrererlei Hinsicht kritisch zu bewerten:

² Diese sehen vor, dass durch eine Versorger/Netzbetreiberverpflichtung oder alternative Maßnahmen konkrete Energie-sparmaßnahmen beim Endenergieverbraucher in Höhe von jährlich 1,5% des gesamten Energieverbrauchs eines Referenzzeitraums durchgeführt werden.

Energiepolitisch

- **Von den genannten Maßnahmen geht keine zusätzliche Wirkung aus, die geeignet ist die EU-Ziellücke zu schließen.** Dies kann in Konsequenz zu verbindlichen EU-weiten Zielen führen (Mechanismus in der RL) und würde aber einen erheblichen, weiteren Verzug bedeuten.
- **Drängende energiepolitische Aufgaben bleiben unerledigt:** Nur durch zusätzliche Energieeffizienzanstrengungen können die volkswirtschaftlichen Kosten der Energiewende kurz- und mittelfristig gedämpft und Zeit für Leitungs- und Kraftwerksbau gewonnen werden. Daneben droht Energiearmut zum Wahlkampfthema zu werden, welches nur mit Energieeffizienzansätzen nachhaltig begegnet werden kann (siehe UK).
- **Preisbildende Maßnahmen** wie EEG-Umlage und Netzentgelte als „wundersames Effizienzinstrument“ zur Anrechnung zu bringen erscheint gerade in der aktuellen Energiepreisdebatte kommunikativ zynisch. Hierdurch würde rechnerisch das kumulative Einsparziel jedoch bereits um mehr als die Hälfte erfüllt.

Methodisch

- **Viele der aufgeführten Maßnahmen hatten nie den Zweck, die Energieeffizienz zu steigern** und tauchten entsprechend auch nicht in den Nationalen Energieeffizienzplänen (NEEAP) auf – beispielsweise die EEG-Umlage oder Netzentgelte. Es erscheint fragwürdig, diese nun als „strategische Energieeffizienzmaßnahme“ in Anrechnung bringen zu wollen.
- **Die aufgeführten Maßnahmen führen in großem Umfang zu Mehrfachanrechnungen:** So können preisbildende Maßnahmen methodisch alle Effizienzmaßnahmen adressieren. Ob für ein und dieselbe Maßnahme außerdem Fördermaßnahmen in Anspruch genommen oder ordnungsrechtliche Maßgaben gewirkt haben, ist zweitrangig³. Zweifelhaft ist auch die Bewertung von KfW-Förderprogrammen, deren Voraussetzung es ist, den EnEV-Standard über zu erfüllen. Entsprechend kann nur die Übererfüllung angerechnet werden.
- **Bei den Förderprogrammen wurde von einer Fortführung bis 2020 ausgegangen.** Dies ist höchst fragwürdig, da der Großteil der Förderprogramme aus dem Energie- und Klimafonds gespeist werden, welcher aufgrund niedriger Zertifikatspreise derzeit auf etwa ein Sechstel des geplanten Volumens zusammenschrumpft und eine Fortführung bereits ab 2014 fraglich ist.
- **Die Effizienzwirkung von steigenden Energiepreisen ist umstritten:** Über Energiepreiselastizitäten besteht kaum empirische belegtes Wissen. Hohe Energiepreise schränken umgekehrt die Fähigkeit von Unternehmen und Verbrauchern zu Effizienzinvestitionen ein. Auch hat sich beispielsweise seit Einführung der Ökosteuer im besonders belasteten betroffenen Verkehrssektor der Verbrauch nicht signifikant gemindert.

³ Instrumentenfaktoren zur Vermeidung von Doppelanrechnung liegen in der Größenordnung von 0,7 bis 1, in der Summe also immer >1 und führen so zu deutlichen Mehrfachberechnung bei Mehrfachinstrumentierungen.

Rechtlich

- **Das geforderte jährliche Einsparziel nach Art. 7.1. Abs 2. wird nicht erreicht⁴:** Neben der Erreichung eines kumulativen Zielwerts für 2020 (Abs. 1) fordert der zweite Absatz, das auch jährlich neue Einsparungen in einer Höhe von 1,5 % des jährlichen Energieabsatzes zu erbringen sind. Diese Anforderung kann durch die Anrechnung preisbildender Maßnahmen nicht erfüllt werden, denn diese besitzen keine Lebensdauer. Kapitel 8.2. (insbes. Abbildung 29) des Gutachtens verdeutlicht dies sehr anschaulich.
- **Laut Richtlinie dürfen nur Maßnahmen angerechnet werden, die nicht Umsetzung von geltendem EU-Recht darstellen.** In diesem Zusammenhang ist die Anrechnung der EnEV-Effekte fragwürdig, da sie weitestgehend die Umsetzung von EU-Recht (EBPD) darstellt und zudem in der Praxis vollkommen unzureichend vollzogen wird.
- **Die Richtlinie zielt auf die Schließung der Ziellücke und damit auf Zusätzlichkeit ab.** Der Begriff „neuer Einsparungen“ in Artikel 7 lässt hier sicherlich Raum für Interpretationen. Klar ist jedoch, dass durch die Einreichung bestehender Maßnahmen das Ziel der Richtlinie NICHT erfüllt wird.

4. Fazit

Die aus der Entwurfsfassung des Diskussionspapiers sowie aus dem Prognos-Gutachten hervorgehenden Indikationen für die Umsetzungsstrategie der EU-Energieeffizienzrichtlinie lassen nicht erkennen, dass zusätzliche Anstrengungen im Bereich Energieeffizienz unternommen werden sollen. Dies würde vor allem aus energiepolitischer Sicht fatale Folgen für die Energiewende und die Kostenentwicklung nach sich ziehen.

Es kann nur appelliert werden, hier im Sinne des Energiekonzepts deutlich nachzubessern. Auch ist es zweifelhaft, ob dieses Vorgehen der Erfüllung der EU-Vorgaben juristisch genügt. Insgesamt kann es jedoch nicht allein um die formalistische Erfüllung von EU-Vorgaben mit geringstmöglichem Aufwand gehen. Eine rationale Betrachtung der Wirkungsweise von Energieeffizienzprogrammen gebietet ein ambitioniertes Vorgehen – wofür die EU-Energieeffizienzrichtlinie ein willkommener Anlass sein sollte.

Für die Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V. (DENEFF)



Christian Noll
Geschäftsführender Vorstand
DENEFF



Martin Bornholdt
Geschäftsführender Vorstand
DENEFF

⁴ Das jährliche Einsparvolumen im Jahr 2020 liegt mit 393 PJ deutlich unter dem erforderlichen Zielwert von 504 PJ, welcher sich aus Art 7.1. zweiter Absatz ergibt (7 mal jährlich 72 PJ neue Einsparung)