

**Stellungnahme der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz (DENEFF) e.V.
zum Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zur**

Verordnung über Systeme zur Verbesserung der Energieeffizienz im Zusammenhang mit der Entlastung von der Energie- und der Stromsteuer in Sonderfällen

vom 10. Juni 2013

Berlin, den 21. Juni 2013

Kontakt:

Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz (DENEFF) e.V.
Kirchstraße 21
10557 Berlin

Charlotte Ruhbaum

Managerin Energieeffizienz in der Industrie
Telefon: 49(0)30 39 88 76-04
Telefax: 49 (0)30 36 40 97-42
Mobil: 49 (0)176 30 75 60 46
charlotte.ruhbaum@deneff.org

Christian Noll

Geschäftsführender Vorstand
Telefon: 49(0)30 36 40 97-01
Telefax: 49 (0)30 36 40 97-42
Mobil: 49 (0)179 14 95 764
christian.noll@deneff.org

Position der DENEFF im Überblick

Zum 1. Januar 2013 ist die Neuregelung des Spitzenausgleichs bei Energie- und Stromsteuer in Kraft getreten. Der Spitzenausgleich wird damit nur noch Unternehmen gewährt, welche im Antragsjahr ein Energiemanagementsystem nach ISO 50001 betrieben haben oder nach EMAS registriert sind. Kleine und mittlere Unternehmen können alternative Systeme zur Verbesserung der Energieeffizienz nachweisen. Die gesetzliche Regelung verweist zu Detailregelungen mit § 66b Energiesteuergesetz/ § 12 Stromsteuergesetz qua Ermächtigung auf eine vom Bundeswirtschaftsministerium zu verfassende Verordnung. Diese soll die Anforderungen an die inhaltliche Ausgestaltung alternativer Systeme für KMU und Übergangsregelungen für die Antragsjahre 2013 und 2014, dass mit der Einführung eines Energie- oder Umweltmanagementsystems begonnen wurde, definieren.

Die DENEFF begrüßt, dass nun ein Entwurf vorliegt, welcher Rechtssicherheit für die Unternehmen schaffen soll. Allerdings sehen wir im vorliegenden Entwurf dringenden Optimierungsbedarf da

- ✘ entgegen der Absicht zusätzliche Rechtsunsicherheiten sowie
- ✘ keine Vereinfachungen, sondern zusätzliche Komplexität geschaffen werden und
- ✘ kein substanzieller Effizienzfortschritt angereizt wird.

Dieser Fortschritt ist als Gegenleistung jedoch ausdrücklich – sowohl durch das Energiekonzept der Bundesregierung als auch das europäische Sekundärrecht im Rahmen der Energiesteuerrichtlinie – vorgesehen. Entsprechend besteht das Risiko, dass EU-Vorgaben verletzt und die Glaubwürdigkeit der Energiepolitik der Bundesregierung und die Erreichung der Energiewendeziele gefährdet werden.

Wir erlauben uns daher, folgende Anmerkungen anzubringen und Optimierungsansätze für eine zielführendere Ausgestaltung vorzuschlagen:

1. Mit der nach **Anlage 2 des Entwurfes als Alternativsystem für KMU** geschaffenen „Zettellösung“ wird unnötigerweise ein Parallelsystem etabliert, welches sich nicht an bestehenden Normen oder Systemen orientiert. Bereits die Energieauditnorm DIN EN 16247-1 bietet KMU eine deutlich vereinfachte (und ebenfalls noch sehr kurz greifende) Alternative zu der Einführung eines Energiemanagementsystems nach DIN EN ISO 50001. Die in Anlage 2 entworfene Alternative steht hinter den Anforderungen der Norm DIN EN 16247-1 zurück und verstärkt lediglich Unübersichtlichkeiten. Daher lautet unsere **dringende Empfehlung: § 2 Abs. 2 der Verordnung und Anlage 2 sollten ersatzlos entfallen**. Unabhängig davon erachten wir für viele KMU die Einführung eines ganzheitlichen, langfristigen und auf eine kontinuierliche, tatsächliche Verbesserung der Energieeffizienz ausgelegten Energiemanagementsystems als die zielführendste Lösung. Als Annäherung hieran empfehlen wir eine Zusatzerklärung zur DIN EN 16247-1.

2. Grundsätzlich sind die für Übergangsregelungen bereits im Gesetz formulierten Fristen für die Einführung angemessen. Die in der Verordnung formulierten und an der Anlage 2 orientierten Ansätze für **Übergangsregelungen** in den Jahren 2013 und 2014 selbst sind jedoch insbesondere für große Unternehmen nicht zielführend. Die Anlehnung an die Anlage 2 führt dazu, dass kein sinnvoller Weg zur Einführung von Energiemanagementsystemen- oder die Durchführung regelmäßiger Energieaudits vorgezeichnet wird und große Unternehmen sich erst 2015 tatsächlich mit der Energiemanagementnorm auseinandersetzen müssen. **Empfehlung: Übergangsregelungen sollten sich daher eng an der Struktur der Normen orientieren und erste Schritte zu deren Einführung vorgeben.**

3. Um Engpässe und einen unverhältnismäßigen Zertifizierungsaufwand für KMU zu vermeiden, sollte unter bestimmten Voraussetzungen eine Nachweisführung außerhalb der nach § 4 Abs. 4 des Entwurfs autorisierten Stellen zugelassen werden. Die in Anlage 1 vorgegebenen **Anforderungen an den Energie-**

auditbericht sollten unter Einbeziehung der DAkkS kritisch revidiert werden, um mögliche Haftungsfragen eindeutig zu klären.

Stellungnahme zum Entwurf im Einzelnen

1. Alternativregelungen für KMU

1.1 Verordnungsentwurf: § 3 und Anhang 1 und 2

In der Begründung zum Verordnungsentwurf wird geschätzt, dass von den 21.000 Unternehmen, welche in 2012 den Spitzenausgleich beantragt haben, 85% als KMU einzustufen sind. Dies macht deutlich, dass die im Entwurf formulierten alternativen Regelungen für KMU eine große Reichweite haben werden und dementsprechend mit großer Sorgfalt ausgestaltet werden müssen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die betroffenen Unternehmen auch tatsächlich einen Beitrag zu Energieeinsparungen im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Potenziale leisten.

Im Verordnungsentwurf sind für KMU zwei Alternativen zur Einführung eines Energie- oder Umweltmanagementsystems vorgesehen:

1. ein **Energieaudit nach 16247-1** ist durch einen Energieauditbericht nachzuweisen
2. ein **alternatives System nach Anlage 2 der Verordnung** ist durch die Angabe der in den in Anlage 2 aufgeführten Tabellen genannten Kenngrößen nachzuweisen

Der offizielle Nachweis ist nach § 4 Abs. 4 des Entwurfs durch einen Umweltgutachter oder eine Umweltgutachterorganisation oder Konformitätsbewertungsstelle [im Folgenden „autorisierte Stelle“] zu erstellen und durch das Unternehmen zusammen mit dem Antrag auf Spitzenausgleich dem Hauptzollamt vorzulegen.

1.2 Bewertung

Es ist davon auszugehen, dass bei Beibehaltung der in Anlage 2 geschilderten Alternativlösung ein Großteil der Unternehmen zur Gewährung des Spitzenausgleichs diese Option wählen wird. Die in Anlage 2 geschilderten Anforderungen entsprechen den Anforderungen an eine „Zertifizierung nach BAFA-Merkblatt“ wie sie für das Antragsjahr 2012 als Übergangsregelung im Rahmen der besonderen Ausgleichsregelung anerkannt wurde.¹ Im Jahr 2012 gaben 690 von insgesamt 820 Unternehmen, welche eine Energiezertifizierung nachweisen mussten an, diese Übergangsregelung in Anspruch genommen zu haben.²

Anfang 2012 war die Energieauditnorm jedoch noch nicht final veröffentlicht. Im vorliegenden Verordnungsentwurf wird durch die Anlage 2 nun unnötigerweise ein Parallelsystem zur DIN EN 16247-1 etabliert, welches sich nicht an bestehenden Normen oder Systemen orientiert. Bereits die Auditnorm bietet eine hinreichend vereinfachte Alternative für KMU. Ein weiteres System ist unnötig und schafft zusätzliche Unübersichtlichkeiten. Die in Anlage 2 entworfene Alternative für KMU ist außerdem **nicht gleichwertig mit den Anforderungen der DIN EN 16247-1**, da in der Norm einige konkrete Schritte verlangt werden, welche über Anlage 2 hinausgehen (Erfassung von historischen Daten, Beziehung zwischen Energieverbrauch und Anpassungsfaktoren, Entwicklung von Energieleistungskennzahlen). Gleichzeitig entwirft die Norm einen Leitfaden für den Energieauditprozess, welcher für Unternehmen eine hilfreiche Orientierung

¹ BAFA (2011): II A 1. Untermerkblatt zur Zertifizierung des Energieverbrauchs und der Energieverbrauchsminderungspotenziale

² BMU (2012): Hintergrundinformation zur besonderen Ausgleichsregelung 2012/2013

bietet und sowohl Qualitätsanforderungen an den Auditor als auch Verfahrensanforderungen für den Auditprozess enthält (einleitender Kontakt, Auftakt-Besprechung, Außeneinsatz).

Es ist zu erwarten, dass bei einer flexiblen Auslegung der Norm die Unterschiede zwischen beiden Systemen im Ergebnis gering sind, denn auch der Erfolg des Energieaudits ist wesentlich vom Engagement des Unternehmens abhängig. Weder die Energieauditnorm noch das System nach Anlage 2 gewährleisten einen ganzheitlichen Ansatz, welcher auf eine kontinuierliche Verbesserung ausgelegt ist, eine kontinuierliche Messung des Energieverbrauchs vorsieht und sich an konkreten Zielformulierungen orientiert. Jedoch sollte ein Energieaudit nach der europäischen Norm 16247-1 aus oben genannten Gründen in jedem Fall einem Vorgehen nach Anlage 2 vorgezogen werden. Insbesondere für international tätige Unternehmen ist es außerdem sinnvoll, sich an einer europäischen Norm zu orientieren, um auch internationalen Kunden einen verständlichen und einheitlichen Nachweis vorlegen zu können, inwiefern sich das Unternehmen mit der Energieeffizienz seiner Produktion befasst hat.

Grundsätzlich ist auch für viele KMU mit größeren Energieverbräuchen die Einführung eines ganzheitlichen, langfristigen und auf eine kontinuierliche und dauerhafte Verbesserung ausgelegten Energiemanagementsystems mit Hinblick auf das Ziel, den Energieverbrauch zu optimieren die zielführendere Lösung. Viele KMU betreiben bereits ein Energie- oder Umweltmanagementsystem nach internationalen Normen und es ist zu erwarten, dass sich am Markt kosteneffiziente und standardisierte Lösungen für KMU entwickeln und etablieren werden (z.B. auch die Einführung eines Energiemanagementsystems im Rahmen der Teilnahme an Energieeffizienznetzwerken).

1.3 Optimierungsempfehlung

Wir empfehlen, § 2 Abs. 2 der Verordnung und Anlage 2 ersatzlos zu streichen, da die entworfene Alternative für KMU in einigen Elementen hinter den Anforderungen der Norm 16247-1 zurücksteht und die Norm für die Unternehmen hilfreiche und sinnvolle Verfahrensvorgaben präzisiert. Die in Anlage 2 formulierte Alternative erhöht unnötig die Komplexität der gesetzlichen Anforderungen.

Um die Energieauditnorm 16247-1 als sinnvolle Alternative zu einem Energiemanagementsystem in ihrer Wirkung zu stärken, sollte daher von den Unternehmen in einer **Zusatzklärung**

- eine Zielformulierung,
- die Abschätzung eines erforderlichen Budgets zur Maßnahmenumsetzung,
- ein jährliches Gespräch mit der Geschäftsführung sowie
- ein Nachweis mehrerer, regelmäßiger unterjähriger Messungen

verlangt werden. Damit wird die Übereinstimmung mit einem Managementansatz verstärkt und den Unternehmen auch der Weg hin zu einem solchen System aufgezeigt.

Wir würden es ergänzend begrüßen, wenn der Ordnungsgeber auch auf die Erfüllung der Anforderungen der Norm 16247-1 durch die Teilnahme an Energieeffizienz-Netzwerken inkl. Erfahrungsaustausch, Schulung, Zieldefinition und jährlichem Monitoring ausdrücklich hinweist (z.B. in der Begründung). Die Vorgehensweise in den Energieeffizienznetzwerken entspricht der Norm und gewährleistet eine systematische Vorgehensweise, welche unmittelbare und kontinuierliche Anstöße zur Effizienzsteigerung gibt. Eine Abnahme der Norm 16247-1 würde durch die Teilnahme nicht entfallen, die Netzwerkteilnahme erleichtert jedoch den Prozess für das Unternehmen. Darüber hinaus ist durch die Teilnahme an Energieeffizienznetzwerken eine deutlich höhere Effizienzsteigerung zu erwarten als durch ein einzelnes Energieaudit nach 16247-1. Evaluationsergebnisse aus den Energieeffizienz-Netzwerken bestätigen, dass die teilnehmenden Unternehmen, ihre jährliche Energieeffizienz gegenüber dem autonomen Fortschritt in der Industrie verdoppeln.

2. Übergangsregelungen für 2013 und 2014

2.1 Verordnungsentwurf: § 5 (Nachweisführung in der Einführungsphase)

Für 2013 und 2014 spezifiziert der Verordnungsentwurf die im Gesetz bereits vorgesehenen Übergangsregelungen (§ 5 Nachweisführung in der Einführungsphase). Zu § 5 wird in der Begründung zur Verordnung erläutert, dass die Einführungsphase dem Unternehmen eine angemessene Übergangszeit geben soll, da die Einführung der Systeme einen zeitlichen Vorlauf benötigt.

Der Verordnungsentwurf ermöglicht den Unternehmen (große Unternehmen sowie KMU) die Wahl zwischen zwei Ansätzen:

1. **einem horizontalen Ansatz:** Anerkennung von Nachweisen über den Betrieb eines Energie- oder Umweltmanagementsystems oder eines alternativen Systems sofern diese für das Antragsjahr 2013 mindestens 25% und für das Antragsjahr 2014 mindestens 60% des gesamten Energieverbrauchs abdecken.

2. **einem vertikalen Ansatz:** Anerkennung von folgenden Nachweisen

- Schriftliche Erklärung der Geschäftsführung zur Einführung eines Energie- oder Umweltmanagementsystems bzw. eines alternativen Systems
- Benennung eines Energiebeauftragten
- Erfüllung der Anforderungen von Anlage 2 Nr. 1 (2013) bzw. Anlage 2 Nr. 1 und 2 (2014).

Abbildung: Horizontaler und vertikaler Ansatz laut Verordnungsentwurf

	KMU	Große Unternehmen
2013	Horizontal 16247-1 – 25 % ¹	50001 oder EMAS – 25 % ¹
	ODER	
Vertikal	Erklärung der Geschäftsführung Ernennung Energiebeauftragter Anlage 2 Nr. 1	
2014	Horizontal 16247-1 – 60 % ¹	50001 oder EMAS – 60 % ¹
	ODER	
Vertikal	Erklärung der Geschäftsführung Ernennung Energiebeauftragter Anlage 2 Nr. 1 & 2	
Ab 2015	16247-1	50001 oder EMAS
	ODER	
	Anlage 2	

¹ jeweils Nachweis eines Testats, welches sich auf 25% bzw. 60 % des Energieverbrauchs des Unternehmens bezieht

2.2 Bewertung

Der vertikale Ansatz bringt in den Jahren 2013 und 2014 keine Energieeffizienzsteigerungen für die Unternehmen, denn allein die Absichtserklärung, die Benennung des Energiebeauftragten und die Erfassung der genannten Daten führt nicht dazu, dass sich das Unternehmen auch mit der Umsetzung von Maßnahmen befasst. Für große und kleine Unternehmen gelten in dieser vertikalen Lösung praktisch gleiche Anforderungen für die Jahre 2013 und 2014. Diese unterscheiden sich lediglich darin, dass die Absichtserklärung der Geschäftsführung sich auf ein anderes System bezieht. Dies ist unverhältnismäßig da es bedeutet, **dass ein großes Unternehmen sich bis Ende 2015 nicht mit der Einführung eines Energiemanage-**

mentsystems befassen muss: weder muss es Energieziele formulieren, noch konkrete Maßnahmenpläne aufstellen oder anfangen, die zur Verwirklichung des Energiemanagements erforderlichen Organisations- und Informationsstrukturen aufzubauen und damit den Prozess einer kontinuierlichen Verbesserung einleiten. Die Anforderungen der Anlage 2 stehen losgelöst von den Anforderungen sowohl der ISO 50001 als auch der EN 16247-1, nehmen in keiner Form Bezug auf diese Normen und sind daher auch keine sinnvolle Hilfe auf dem Weg zu deren Einführung.

2.3 Optimierungsempfehlung

Für kleine und mittlere Unternehmen sollte

- die vorgeschlagene **horizontale Lösung** ermöglicht werden, *wenn* ein Unternehmen mit mehreren Standorten ein Energieaudit nach DIN EN 16247-1 sukzessive an diesen durchführt (inkl. Testat).
- die formulierte **vertikale Übergangsregelung** für KMU unter Anwendung der Anlage 2 sollte aus o.g. Gründen gestrichen werden. Wir empfehlen alternativ:
 - Für 2013: die Vorlage eines Berichts über die Durchführung eines vollständigen Energieaudits nach der DIN EN 16247-1 durch die Geschäftsführung (ohne Testat)
 - Ab 2014: Einhaltung des Regelverfahrens (inkl. Zusatzklärung wie unter 1.2.), abzunehmen durch einen akkreditierten Energieberater (nach bis dahin z.B. durch das BAFA festzulegendem Verfahren) oder durch eine autorisierte Stelle

Für große Unternehmen sollte

- die vorgeschlagene **horizontale Lösung** ermöglicht werden, *wenn* ein Unternehmen mit mehreren Standorten ein Energiemanagementsystem sukzessiv an diesen einführt.
- eine **vertikale Lösung** (*für alle anderen Fälle*) in enger Anlehnung an die ISO 50001 wie folgt definiert werden:
 - Für 2013: Vorlage eines Berichts über die Durchführung eines vollständigen Energieaudits nach der DIN EN 16247-1 durch die Geschäftsführung des Unternehmens (ohne Testat) *sowie* Absichtserklärung der Geschäftsführung ein Energiemanagementsystem nach ISO 50001 einzuführen (bzw. Beratervertrag oder Zielvereinbarung Effizienznetzwerk³)
 - Spätestens 2014: Zertifizierung des vollständig, operativ umgesetzten Systems nach ISO 50001 *oder* Zertifizierung eines Stage 1 Audits (Prüfung von Struktur und Aufbau eines noch nicht operativ umgesetzten Energiemanagementsystems)
 - Ab 2015 Zertifizierung des vollständig, operativ umgesetzten Systems

So kann sichergestellt werden, dass mit der Umsetzung nicht bis zum letztmöglichen Datum gewartet wird. Gleichzeitig wird jedoch Raum gegeben, bis zur Erlangung der vollständigen Zertifizierungsreife Anpassungen vorzunehmen. Die zertifizierte vorzeitige, vollständige Umsetzung der ISO 50001 entbindet von den vorgennannten Stufen und deren Zertifizierung.

³ Um Aufwand der Nachweisführung in der Übergangsphase möglichst gering zu halten, sollte als ein einfacher Nachweis für Unternehmen, welche das Energiemanagementsystem mit Begleitung durch ein externes Beratungsunternehmen oder einen Projektträger einführen, auch ein entsprechender Vertrag mit einer verbindlichen Maßnahmen- und Zeitplanung anerkannt werden. In diesem Zusammenhang sollte auch die Teilnahme an einem Energieeffizienznetzwerk als Nachweis in 2013 und 2014 anerkannt werden, wenn im Rahmen der Netzwerkzugehörigkeit die ergänzende Zertifizierung eines normierten Energiemanagementsystems nach ISO 50001 bis Ende 2015 Zielsetzung ist.

3. Nachweisführung sowie Überwachung und Kontrolle

3.1 Verordnungsentwurf: § 4 und § 5

Wir verstehen den Entwurf für die Verordnung so, dass sowohl im Regelverfahren als auch in der Einführungsphase die Nachweise über das Vorliegen der Voraussetzungen durch einen Umweltgutachter oder eine Umweltgutachterorganisation oder eine Konformitätsbewertungsstelle (die von der nationalen Akkreditierungsstelle für die Zertifizierung von Energiemanagementsystemen nach der DIN EN ISO 50001 akkreditiert sind) nach amtlich vorgeschriebenem Vordruck der Bundesfinanzbehörden auszustellen und zu bestätigen sind. Das Unternehmen legt dieses Dokument dann zusammen mit dem Antrag auf Steuerentlastung dem zuständigen Hauptzollamt vor.

Ein Energieaudit entsprechend der Anforderungen der DIN EN 16247-1 muss mit einem Energieauditbericht gemäß der Anlage 1 (inhaltliche Anforderungen an einen Energieaudit-Bericht) nachgewiesen werden. Die Abnahme des Nachweises erfolgt durch eine der o.g. autorisierten Stellen. Die Durchführung des Energieaudits kann mit Unterstützung einer Energieberatung erfolgen, die Prüfung des Berichts erfolgt jedoch nicht durch diesen Energieberater.

3.2 Bewertung

Die für alle Systeme vorgegebene Abnahme über eine autorisierte Stelle gewährt insbesondere für KMU wenig Flexibilität und bedeutet einen nicht verhältnismäßigen Aufwand.

Die in Anlage 1 vorgegebenen inhaltlichen Anforderungen an den Energieauditbericht entsprechen einzu-eins den Anforderungen der Energieauditnorm. Die DIN EN 16247-1 ist jedoch bisher nicht Teil des Regelwerkes der DAkkS, woraus sich Unklarheiten in Haftungsfragen ergeben.

3.3 Optimierungsempfehlung

Für die Abnahme der vorgeschlagenen Alternativlösungen sowie die Nachweisführung in der Einführungsphase wird im Verordnungsentwurf in jedem Falle der Weg über eine autorisierte Stelle vorgegeben. Um Engpässe und einen unverhältnismäßigen Zertifizierungsaufwand für KMU zu vermeiden, sollte eine Auditzertifizierung auch außerhalb der autorisierten Stellen zugelassen werden. Unsere Empfehlung:

- In der Übergangsphase sollte **2013** auch die Vorlage eines Berichtes *ohne Testat* genügen.
- In **2014** sollte für KMU die Einhaltung des Regelverfahrens nach DIN EN 16247-1 dann durch *akkreditierte Energieberater* (nach bis dahin z.B. durch das BAFA festzulegendem Verfahren) bestätigt werden können.⁴
- Für **große Unternehmen** ist ab **2014** in jedem Falle *eine Zertifizierung durch eine autorisierte Stelle angemessen.*

Wir empfehlen weiterhin eine für alle Beteiligten hilfreiche Vorgabe zur Nutzung einer webbasierten-Lösung, welche gegebenenfalls an bestehende Systeme anknüpft. Dies kann sicherstellen, dass eine einheitliche Datenerfassung und Dokumentation der Ergebnisse von Energieaudits nach DIN EN 16247-1 erfolgt. Durch den Einsatz von zertifizierten Erfassungs- und Auswertungssystemen, welche ein Anforderungsprofil entsprechend der Norm erfüllen, könnte die Zertifizierung für KMU außerdem erleichtert werden. Um das Haftungsrisiko für die autorisierten Stellen bei Prüfung der Validität des Energieauditberichts nach Anlage 1, einzugrenzen, sollte die DAkkS (sofern noch nicht erfolgt) unbedingt in die Anhörung mit einbezogen werden.

⁴ Die Transparenzvorgaben aus der DIN EN 16247-1 gelten entsprechend.

4. Weitere Anmerkungen

Wir gehen davon aus, dass als **Unternehmen im Sinne der Verordnung** die Begriffsbestimmung § 2 Nr. 4 und Nr. 6 des StromStG (kleinste rechtlich selbständige Einheit) Anwendung findet. Im Sinne der Verständlichkeit bitten wir diesen Verweis eindeutig in die Verordnung aufzunehmen.

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



Christian Noll
Geschäftsführender Vorstand
DENEFF