

UMFASSENDE BEWERTUNG

gemäß § 7 Absatz 2 EUZBBG und Ziffer II. 3. der Anlage zu § 9 EUZBLG

Ressort/Referat:	BMWi, IIIA1	Datum:	8. Nov. 2011
Referatsleiterin/ Referatsleiter:	MR Kunhenn	Telefon:	7385
Bearbeiterin/ Bearbeiter:	RR'in Dr. Heußner	Telefon:	6967
abgestimmt mit:	AA, BMELV, BMF, BMJ, BMU, BMVg	Telefax:	5401

Thema:	KOM-Vorschlag einer Richtlinie zur Energieeffizienz
Sachgebiet:	EU-Energiepolitik
Ratsdok.-Nummer:	12046/11 ENER 256 ENV 582 TRANS 201 ECOFIN 454 RECH 252 CODEC 1102
KOM-Nummer:	KOM(2011) 370 endg.
Nummer des interinstitutionellen Dossiers:	2011/0172 (COD)
Nummer der Bundesratsdrucksache:	379/11
Berichtsbogen vom:	22. Juli 2011
Prüfung der Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes:	<p>Die EU-Kommission hat Ihren Vorschlag auf Art. 194 Abs. 2 AEUV gestützt. Hinsichtlich der überwiegenden Zahl der vorgeschlagenen Maßnahmen bestehen keine Bedenken gegen diese Rechtsgrundlage, da die vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Förderung der Energieeffizienz (Art. 194 Abs. 1 Buchstabe c AEUV) ausgerichtet sind.</p> <p>Die Bundesregierung prüft die Wahl der Rechtsgrundlage noch im Hinblick auf Art. 10 Abs. 1 des KOM-Vorschlags. Dieser verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Erstellung von nationalen Wärme- und Kälteplänen; die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass diese in den lokalen und regionalen Entwicklungsplänen einschließlich städtischer und ländlicher Raumordnungspläne, berücksichtigt werden. Art. 10 hat damit erhebliche Auswirkungen auf das deutsche Bauplanungsrecht und Raumordnungsrecht.</p> <p>Gleiches gilt für die Regelung in Art. 15 Abs. 1 lit. a des KOM-Vorschlags zum Investor-Nutzer-Dilemma, da das Mietrecht grundsätzlich in die Kompetenz des nationalen Gesetzgebers fällt.</p>

<p>Prüfung der Vereinbarkeit des Gesetzgebungsaktes mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit:</p>	<p>Die Kommission begründet die Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität mit der möglichen Nicht-Erreichung des 20%-Ziels der EU zur Steigerung der Energieeffizienz bis 2020.</p> <p>Der Bundesrat hat in seinem Beschluss vom 14. Oktober 2011 erhebliche Bedenken hinsichtlich der Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes erhoben. Andere Parlamente in den EU-Mitgliedstaaten haben sich ähnlich geäußert, z. T. auch eine Subsidiaritätsrüge beschlossen (Schweden, Italien, Finnland).</p> <p>In Bezug auf die Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität sowie der Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen hat die Bundesregierung noch Prüfbedarf. Die Bedenken des Bundesrates wird die Bundesregierung in den laufenden Verhandlungen berücksichtigen.</p>
<p>Umfassende Abschätzung der Folgen des Regelungsinhaltes für die Bundesrepublik Deutschland und Aussagen insbesondere in folgender Hinsicht:</p>	<p>Für die Bundesregierung ist die Verbesserung der Energieeffizienz ein zentrales Anliegen im Rahmen des Energiekonzepts. Die Prüfung einer Reihe der im Entwurf der Energieeffizienz-Richtlinie enthaltenen Maßnahmen ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Zu den Vorschlägen der Kommission im Einzelnen:</p> <p>Art. 1, 3: Die Bundesregierung unterstützt das vom Europäischen Rat beschlossene Ziel zur Steigerung der Energieeffizienz in der EU.</p> <p>Art. 4: Die Prüfung von Art. 4 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 5: Aus Sicht der Bundesregierung ist die Energieeffizienz ein wichtiger in der öffentlichen Beschaffung zu berücksichtigender Belang. Daneben sind aber auch Wirtschaftlichkeit, technische Eignung und Wettbewerb zwingend zu berücksichtigen (bisher nur im Anhang geregelt und daher durch einen delegierten Rechtsakt der Kommission veränderbar), und zwar auf allen Verfahrensstufen. Einen entsprechenden Textänderungsvorschlag zur Aufnahme dieser Kriterien in Art. 5 hat die Bundesregierung im Rat unterbreitet.</p> <p>Für ausschließlich zu militärischen Zwecken genutzte Anlagen und für militärisches Gerät sind Vorgaben zur Förderung der Energieeffizienz oftmals unpraktikabel und führen zu unwirtschaftlichen Ergebnissen. Die Bundesregierung schlägt daher vor, dass die Energieeffizienz-Richtlinie für militärische Streitkräfte nur insoweit gilt, als ihre Anwendung nicht mit der Art und dem Hauptzweck der Tätigkeit der Streitkräfte kollidiert. Produkte, Dienstleistungen und Gebäude, die ausschließlich militärischen Zwecken dienen, wären dann von der Energieeffizienz-Richtlinie ausgenommen, so wie bereits in der Richtlinie 2006/32/EG festgelegt ist. Für alle anderen Beschaffungen durch die Streitkräfte soll die Richtlinie jedoch uneingeschränkt Anwendung finden.</p> <p>Art. 6: Die Prüfung von Art. 6 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 7: Die Bundesregierung begrüßt, dass die Kommission mit ihrem Vorschlag den Zugang zu Energie-Audits und Energiemanagementsystemen verbessern will und unterstützt daher den Vorschlag der KOM. Die Bundesregierung begrüßt ebenso, dass</p>

bei der Umsetzung den Mitgliedstaaten dabei Flexibilität eingeräumt wird. Denn grundsätzlich muss es der Entscheidung der Unternehmen selbst überlassen bleiben, welche wirtschaftlichen und Effizienz steigernden Maßnahmen sie umsetzen wollen. Aus Sicht der Bundesregierung ist es wichtig, dass Kosten-Nutzen-Gesichtspunkte, Rentabilität sowie Bürokratieaufwand angemessen berücksichtigt werden. Zudem muss es den Mitgliedstaaten auch in Zukunft möglich sein, der Industrie finanzielle Anreize zu geben, z. B. Steuerermäßigungen als Gegenleistung für Vereinbarungen oder Regelungen über Effizienzverbesserungen.

Art. 8: Die Bundesregierung unterstützt eine klare Information der Verbraucher und eine transparente und datenschutzgerechte Abrechnung. Beides kann zur Verbesserung der Energieeffizienz und zum Erreichen des 20%-Ziels zur Steigerung der Energieeffizienz bis 2020 beitragen. Die Bundesregierung prüft die KOM-Vorschläge in Art. 8 und Anhang VI und schlägt insbesondere eine getrennte Betrachtung der Bereiche Strom und Gas sowie Wasser und Wärme/Kälte vor:

- Strom und Gas: Die Vorgaben in Art. 8 und Anhang VI können kosteneffizient nur durch den flächendeckenden Einbau von intelligenten Zählern umgesetzt werden. Bei der Einführung intelligenter Zähler haben die Mitgliedstaaten nach dem Dritten Binnenmarktpaket Strom/Gas grundsätzlich einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Prüfung, inwiefern darüber hinaus auch Energieeffizienzvorgaben notwendig sind, ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.
- Wasser und Wärme/Kälte (Erdgas, Fernwärme bzw. Fernkälte): Die Bundesregierung lehnt die Regelungen in Art. 8 und Anhang VI des Entwurfs in Bezug auf Wasser und Wärme/Kälte in der bisherigen Form ab. Die Verbrauchserfassung und verbrauchsabhängige Abrechnung von (Fern-)Wärme und Warmwasser erfolgt in Deutschland seit vielen Jahren erfolgreich nach der Heizkosten-Verordnung, unabhängig vom eingesetzten Energieträger. Im Bereich Wasser und Wärme/Kälte würde der verpflichtende flächendeckende und spartenübergreifende Einbau von intelligenten Zählern erhebliche Kosten verursachen (geschätzt wird ein mehrstelliger Milliardenbetrag), ohne dass ein dementsprechender Nutzen für die Gesamt-Energieeffizienz nachgewiesen und eine ausreichende Akzeptanz bei den Verbrauchern gegeben ist. Die Bundesregierung lehnt die Verkürzung auf monatliche Abrechnungszeiträume ab, da dies zu deutlich erhöhtem Aufwand bei den verpflichteten Unternehmen und privaten Haushalten führt. Gleiches gilt für die Einbeziehung von (Fern-)Kälte, deren Erfassung in nördlichen EU-Ländern regelmäßig unwirtschaftlich ist.

Art. 10: Die Prüfung von Art. 10 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.

Art. 12: Aus Sicht der Bundesregierung ist die Netzregulierung primär auf Nichtdiskriminierung und Kosteneffizienz ausgerichtet. Die Bundesregierung hat weiteren Prüfbedarf im Hinblick auf die Vorschläge in Art. 12.

Art. 13: Anbieter von Energiedienstleistungen, Energie-Audits und Energieeffizienzmaßnahmen müssen gut ausgebildet sein. Dies

ist Aufgabe der Mitgliedstaaten und wird in den deutschen Ausbildungs- und Meisterprüfungsverordnungen der einschlägigen Handwerke und in den Ingenieurstudiengängen seit vielen Jahren berücksichtigt. Ein Qualifizierungssystem für Anbieter solcher Leistungen muss so ausgestaltet sein, dass unter Berücksichtigung der verschiedenen Aus- und Weiterbildungssystemen der Mitgliedstaaten kein unnötiger bürokratischer Aufwand entsteht und Rentabilität sowie ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis gewährleistet werden. Das in Art. 13 vorgeschlagene Zertifizierungssystem soll – nach Auskunft der Kommission – den Anbietern die Möglichkeit geben, ihre Qualifikation durch den freiwilligen Erwerb eines entsprechenden Zertifikats nachzuweisen. Dies kann die Bundesregierung unterstützen.

Art. 14: Deutschland unterstützt Maßnahmen, die zu einer zielgerichteten Förderung des Energiedienstleistungsmarktes führen und begrüßt insbesondere den Vorschlag, eine Anbieterliste von Energiedienstleistungen zu schaffen.

Art. 15: Die Bundesregierung begrüßt das Anliegen der Kommission, rechtliche und sonstige Hindernisse für die Energieeffizienz zu beseitigen. Stehen Verwaltungsvorschriften und -praktiken öffentlichen Investitionen im Wege, so konterkariert dies die Bemühungen um eine deutliche Energieeffizienzverbesserung.

Art. 15 muss jedoch im Hinblick auf Buchstabe a die ausschließliche Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Regelung des Mietrechts beachten. Buchstabe sollte im Hinblick auf die konkreten Pflichten der Mitgliedstaaten hin präzisiert werden.

Art. 17, 18: Die Bundesregierung hat erhebliche rechtliche Bedenken hinsichtlich der sehr weitgehenden Anwendung sog. „delegierter Rechtsakte“ durch die Kommission. Nach Art. 290 Abs. 1 AEUV kann der EU-Gesetzgeber der KOM die Befugnis zur "Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften" eines Gesetzgebungsaktes übertragen. Die Bundesregierung hat Zweifel daran, dass die in den Art. 17, 18 geregelten Rechtsetzungsbefugnisse sich in diesem Rahmen bewegen. Kritisch sind insb. folgende Befugnisse:

- Die Kommission darf nach ihrem Vorschlag sämtliche Anhänge, die weitreichende Regelungsinhalte haben, selbständig ändern.
- Sie entwickelt die Methode für eine Kosten-Nutzen-Analyse, die die Basis für die Inanspruchnahme von Ausnahmen von der grundsätzlichen KWK-Pflicht nach Art. 10 ist.
- Sie darf mit einem delegierten Rechtsakt ein System zum EU-weiten Handel mit Energieeinspar-„Zertifikaten“ im Rahmen von Energieeinsparverpflichtungssystemen (Art. 6) einrichten.

Kritisch sieht die Bundesregierung auch, dass sich die Kommission bei der Beteiligung nationaler Experten im Vorfeld der Vorlage delegierter Rechtsakte nicht an das interinstitutionelle Vereinbarung vom 14. April 2011 hält und insb. nicht zulassen will, dass den nationalen Experten die von der KOM geplanten delegierten Rechtssetzungsakte bereits im Vorfeld zugehen, wie dies auch bei anderen delegierten Rechtsakten – z. B. im Rahmen der Richtlinie 2010/31/EU – gehandhabt wird.

	<p>Art. 19: Entsprechend dem gemeinsamen Anliegen von EU und Mitgliedstaaten, Bürokratie abzubauen und Berichtspflichten zu vereinfachen, sollten aus Sicht der Bundesregierung Notwendigkeit und Angemessenheit der in Art. 19 statuierten Berichtspflichten noch einmal überprüft werden.</p> <p>Art. 22: Die Angemessenheit der in Art. 22 geregelten Umsetzungsfrist hängt maßgeblich davon ab, welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten letztlich umzusetzen haben. Aus heutiger Sicht erscheinen 12 Monate zur Umsetzung zu ambitioniert.</p>
<p>• rechtlich (inkl. Umsetzungsbedarf, Alternativen):</p>	<p>Zu Art. 17, 18 siehe bereits oben.</p> <p>Die Bundesregierung prüft noch, inwiefern die Vorgaben in Art. 10, Anhang VII Nr. 1 iii) ff. zu einer Beschränkung der planerischen Flexibilität in der örtliche und überörtliche Gesamtplanung sowie der auf nationaler Ebene verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung führen (von EU nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV zu achten).</p>

<p>• wirtschaftlich (Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Verwaltungsaufwand, Verwaltungslasten, insb. Bürokratiekosten):</p>	<p>Art. 4: Die Prüfung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Art. 4 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 6: Die Prüfung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Art. 6 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 8: siehe bereits oben.</p> <p>Art. 12: Auch die Berücksichtigung von Energieeffizienzaspekten bei der Regulierungspraxis der nationalen Regulierungsbehörden würde erhebliche Kostenfolgen nach sich ziehen. Die Netzentgeltregulierung und die Anreizregulierung sind nach geltendem Recht auf Kosteneffizienz ausgerichtet und lassen dem Netzbetreiber unterhalb der Erlösobergrenze „freie Hand“. Die Berücksichtigung von Energieeffizienz würde die Regulierung erheblich komplexer und in den Folgen kostenintensiver gestalten.</p> <p>Art. 19: Der mit den vorgeschlagenen Berichtspflichten (Art. 19) einhergehende Aufwand und deren Angemessenheit insgesamt werden von den Ressorts noch geprüft.</p>
<p>• finanziell (Kosten):</p>	<p>Art. 4: Die Prüfung der finanziellen Auswirkungen von Art. 4 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 6: Mögliche finanzielle Auswirkungen bei der Einführung eines Energieeffizienzverpflichtungssystems oder vergleichbarer alternativer Maßnahmen werden im Ressortkreis noch diskutiert.</p>
<p>• sozial:</p>	<p>Art. 4: Die Prüfung der sozialen Auswirkungen von Art. 4 ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen.</p> <p>Art. 8: Wenn Mieter, wie in Art. 8 vorgesehen, eine monatliche Abrechnung ihrer Heizkosten erhalten sollen, kann dies dazu führen, dass in den Wintermonaten besonders hohe Rechnungen zu begleichen sind. Dies kann zu einer Überbelastung gerade einkommensschwacher Haushalte führen, die ihrer Zahlungspflicht dann ggf. nicht nachkommen können. Dagegen wendet sich die Bundesregierung.</p>

<p>• ökologisch:</p>	<p>Die Steigerung der Energieeffizienz ist Schlüssel auch für die Einhaltung der Klimaschutzziele. Während Europa seine Ziele zum Ausbau der erneuerbaren Energien aus dem Energie- und Klimapaket von 2007 voraussichtlich erreichen wird, ist dies nach Einschätzung der Kommission zur im Effizienzbereich derzeit nicht erkennbar.</p> <p>Die Bundesregierung setzt sich für eine Verbesserung der Energieeffizienz auf nationaler und EU-Ebene ein. Inwiefern die vorgeschlagenen Maßnahmen der Kommission – auch im Zusammenspiel mit den bereits bestehenden und geplanten Maßnahmen auf nationaler Ebene – hierzu beitragen können, wird untersucht.</p>
-----------------------------	--

Zeitplan für die Behandlung im

<p>a) Bundesrat:</p>	<p>Der Bundesrat hat sich in verschiedenen Ausschüssen (Wi, In, Wo, Fz, U, EU) mit dem KOM-Vorschlag der Energieeffizienz-Richtlinie befasst und am 14. Oktober eine Stellungnahme gegenüber der Kommission dazu beschlossen (Drs. 379/11 (Beschluss) 2), die an die Kommission übermittelt werden soll.</p>
<p>b) Europäischen Parlament:</p>	<p>Erste Beratung im federführenden ITRE-Ausschuss am 8. Sept. 2011; Berichterstatter ist Claude TURMES (LUX/Grüne), am 20. Okt. wurde sein Bericht im ITRE-Ausschuss vorgestellt. Die Abstimmung im ITRE wird voraussichtlich im Januar 2012 erfolgen.</p>
<p>c) Rat:</p>	<p>Seit 1. Juli 2011 wird der KOM-Vorschlag in der RAG Energie verhandelt. Am 3. Okt. hat die POL Ratspräsidentschaft eine erste revidierte Fassung des KOM-Entwurfs vorgelegt. Über diesen Entwurf wird derzeit beraten. Für den Energierat am 24. November ist ein Fortschrittsbericht geplant.</p>