



Energie- und Klimapolitik

Stellungnahme

zum Entwurf des Energiedienstleistungsgesetzes (EDL-G) vom 1. Dezember 2014 mit der verpflichtenden Einführung von Energieaudits für Unternehmen, die größer sind als KMU

Dokumenten Nr.
D 0681

Datum
16. Januar 2015

Seite
1 von 7

Der BDI als Spitzenverband der deutschen Industrie nimmt zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Teilumsetzung der Energieeffizienzrichtlinie und zur Verschiebung des Außerkrafttretens des § 47g Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen“ (Bundestags-Drucksache 18/3373 vom 1. Dezember 2014) und insbesondere zu dessen Artikel 1 (Gesetz über Energiedienstleistungen, EDL-G) wie folgt Stellung:

Die Änderungsvorschläge betreffen folgende Themen:

1. Bei verbundenen Unternehmen Gesamtaudits ermöglichen, um den Aufwand zu senken
2. EU-rechtskonforme „Verlängerung“ der Einführungsfrist (5. Dezember 2015)
3. Freistellung von der Audit-Verpflichtung auch bei Vorliegen von ISO 14001 mit Energieteil
4. Ermittlung der Energieverbrauchs durch Hochrechnung oder Schätzung nicht nur für „gängige“ Geräte
5. Verhältnismäßigkeit – das bei Energiemanagementsystemen bewährte „Multi-Site-Verfahren“ auch bei Audits ermöglichen
6. Zur Möglichkeit von Unternehmen, Energieaudits anzubieten

Mit diesen Vorschlägen möchte die deutsche Industrie dazu beitragen, den bürokratischen Aufwand der Unternehmen möglichst gering zu halten, dabei aber zugleich die vollwertige Umsetzung der Vorgaben aus der EU-Energieeffizienzrichtlinie sicherstellen.

Im Einzelnen:

1. Bei verbundenen Unternehmen Gesamtaudits ermöglichen, um Aufwand zu senken (§ 8 Abs. 1)

Vorschlag:

§ 8 Abs. 1 wird ergänzt um die folgende Nr. 3:

„Ein Audit nach Absatz 1 kann bei verbundenen Unternehmen (gemäß der KMU-Definition der EU-Kommission von 2003) auch für mehrere dieser

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: +493020281542
F: +493020282542

Internet
www.bdi.eu

E-Mail

E.Rottenburg@bdi.eu

Unternehmen gemeinsam durchgeführt werden, wenn sichergestellt ist, dass sich insbesondere § 8a Abs. 1 Nr. 5 auf die Gesamtheit der verbundenen Unternehmen erstreckt.“

Begründung:

Aufwand und Nutzen müssen bei der praktischen Ausgestaltung der Energieaudit-Verpflichtung auch volkswirtschaftlich in sinnvollem Verhältnis stehen.

Der Gesetzentwurf sieht daher richtigerweise eine Wesentlichkeitsschwelle vor. Danach muss das Energieaudit „verhältnismäßig ... sein“ (§ 8a Abs. 1 Nr. 5), was laut Gesetzesbegründung zu Recht „jedenfalls dann“ vermutet wird, wenn mindestens 90 % des Gesamtenergieverbrauchs eines Unternehmens erfasst werden. (Andere EU-Mitgliedstaaten sehen eine niedrigere Schwelle vor, Frankreich z. B: 80 % [vgl. Artikel 1, Absatz 2 des „Projet de décret relatif aux modalités d’application de l’audit énergétique prévu par le chapitre III du titre III du livre II du code de l’énergie“].)

Nach dem Gesetzentwurf wird dabei allerdings nur der Verbrauch innerhalb eines Unternehmens betrachtet, wobei Unternehmen wohl als rechtliche Einheit verstanden wird, wie auch in § 5 EEG 2014 festgelegt.

Bei großen Unternehmen mit vielen (verbundenen) Tochterunternehmen, die z. T. reine Mantelgesellschaften sind mit keinen oder kaum eigenen Energieverbräuchen, läuft die Wesentlichkeitsschwelle dagegen leer. Hier müsste nach dem Gesetzeswortlaut jedes einzelne Unternehmen ein separates Audit erstellen.

Die Tatsache, dass solche kleinen, verbundenen Unternehmen in der Regel KMU und damit eigentlich von der Audit-Verpflichtung nicht erfasst sind, führt hier zu keiner Lösung, da nach der Empfehlung der EU-Kommission über die Definition von KMU (EU-Amtsblatt 2003, L 124/36) bei verbundenen Unternehmen (also beherrschendem Einfluss eines Unternehmens) die KMU-Kriterien auf den gesamten Unternehmensverbund anzuwenden sind. Die Leitlinien der Kommission zur Durchführung der Effizienzrichtlinie geben ebenfalls die Ansicht der KOM wieder, dass in diesem Fall etwa auf die Gesamt-Mitarbeiterzahl der verbundenen Unternehmen abzustellen ist (COM (2013) 762, Seite 8).

Dieser Grundgedanke, dass verbundene Unternehmen „zusammenzuzählen“ sind und daher jedes einzelne Audit-verpflichtet, sollte dringend ergänzt werden durch eine auf den Verbund bezogene Energieverbrauchs-Wesentlichkeitsschwelle.

Der Energieverbrauch solcher verbundener Unternehmen würde dann im Rahmen einer Gesamtbetrachtung eines Unternehmensverbunds mit einfließen, das Audit des Unternehmensverbunds würde sich aber – wie innerhalb eines einzelnen Unternehmens – nur auf 90 % des Verbrauchs der Verbundes erstrecken müssen.

Die EU-Richtlinie selbst eröffnet die Möglichkeit für diesen Ansatz: Denn dort heißt es in Art. 8 Abs. 4, „dass Unternehmen, die keine KMU sind, Gegenstand eines Energieaudits“ sein sollen. Es wird also nicht verlangt, dass Unternehmen das Audit immer selbst durchführen müssen. „Gegenstand“ eines Audits sind sie aber auch, wenn sie als Teil eines Unternehmensverbands mitbetrachtet werden.

2. EU-rechtskonforme „Verlängerung“ der Frist (5. Dezember 2015) ermöglichen bzw. Bußgeldbewehrung zeitlich staffeln (§ 8 Abs. 2)

Vorschlag:

Folgende Wege einer „Fristverlängerung“ könnten denkbar sein:

- Den Wortlaut des Art. 8 Abs. 4 RL so auslegen, dass mit der Einführung eines Audits bis zum 5. Dezember 2015 begonnen werden muss bzw. ein konkret abgestimmter Auditplan mit entsprechenden Vereinbarungen vorliegen muss.
- In der Gesetzesbegründung ausführen, dass angesichts der verspäteten Umsetzung der Richtlinie beim ersten Auditierungs-Durchgang eine Übergangsfrist ermöglicht wird.
- Diese könnte ggf. so ausgestaltet werden, dass die Ordnungswidrigkeit und/oder Bußgeldbewehrung für diesen einen Tatbestand erst zum 5. Dezember 2017 einsetzt.
- Denkbar wäre auch, für den ersten „Durchgang“ der Audit-Einführung bis zum 5. Dezember 2015 den notwendigen Anteil des vom Audit abzudeckenden Energieverbrauchs abzusenken. Dieser Weg wurde etwa in Frankreich gewählt, wo für diesen ersten Durchgang nur 65 % des Gesamtenergieverbrauchs vom Audit erfasst werden müssen (vgl. Art. 1, Abs. 2 des „Projet de décret relatif aux modalités d’application de l’audit énergétique prévu par le chapitre III du titre III du livre II du code de l’énergie“).

Begründung

Die Frist entstammt zwar der EU-RL (Art. 8 Abs. 4); angesichts der verspäteten Umsetzung der RL und der erwarteten großen Zahl der betroffenen Unternehmen (Gesetzentwurf geht von 50 000 Unternehmen aus) ist es allerdings völlig unrealistisch, in der verbleibenden Zeit Audits für alle diese Unternehmen durchzuführen.

Die knappe Zeit wird zudem noch weiter verkürzt, wenn die für die Umsetzung vorgesehene Verordnung (Ermächtigung dazu in § 8d) oder ggf. Merkblätter des BAFA erst noch erarbeitet werden müssen.

Es muss verhindert werden, dass Unternehmen eine Ordnungswidrigkeit begehen und mit einem Bußgeld gem. § 12 EDL-G belegt werden können, nur weil sie wegen eines objektiven Engpasses an Auditoren/Zertifizierern nicht zur fristgerechten Umsetzung in der Lage sind.

Die zeitliche Entzerrung ist auch aus dem weiteren Grund sinnvoll, dass eine Wiederholung der Engpass-Situation alle vier Jahre zu erwarten ist. Dies sollte möglichst vermieden werden, auch um einen nachhaltigen Markt gerade für unabhängige Auditoren zu schaffen und Energieaudits nicht faktisch nur von Anbietern bekommen zu können, die entweder durch andere Auditierungsarbeiten oder durch den Vertrieb von Energieeffizienzprodukten in den Zwischenjahren aktiv sind.

3. Freistellung von Audit-Verpflichtung auch bei ISO 14001 mit Energieteil ermöglichen (§ 8 Abs. 3)

Vorschlag:

§ 8 Abs. 3 sollte durch eine Nr. 3 ergänzt werden, die eine Freistellung auch bei Vorliegen von ISO 14001 mit Energieteil (gemäß Anhang VI der Richtlinie) vorsieht.

Begründung:

Die EU-Energieeffizienzrichtlinie lässt die Freistellung von der Audit-Verpflichtung zu, sofern ein Energiemanagementsystem oder ein Umweltmanagementsystem vorliegt und sichergestellt ist, dass die Managementsysteme ein Energieaudit gemäß den Mindestkriterien von Anhang VI der Richtlinie enthalten (Art. 8 Abs. 6 RL).

Der EDL-G-Entwurf sieht eine Freistellung bei Vorliegen von ISO 50001 oder EMAS vor, nicht jedoch bei dem in vielen Branchen in Deutschland und Europa sehr verbreiteten Umweltmanagementsystem ISO 14001.

Im Rahmen der Zertifizierung der ISO 14001 kann sichergestellt werden, dass das Managementsystem bei dem konkreten Unternehmen auch ein Energieaudit nach den Mindestkriterien von Anhang VI der RL umfasst. Auch bei der ISO 14001 können die Anforderungen der Richtlinie also erfüllt werden.

Die Umsetzungsgesetze andere EU-Mitgliedstaaten sehen eine Freistellung bei Vorliegen der ISO 14001 mit Energieteil vor (z. B. Frankreich, Irland, Österreich). Auch die Auslegungs-Leitlinien der EU-KOM zu Art. 8 der RL lassen diesen Ansatz zu (Commission staff working document vom 6. November 2013, SWD (2013) 447 final, Rn. 31), ebenso Erwägungsgrund 24 der Richtlinie.

4. Ermittlung des Energieverbrauchs durch Hochrechnung oder Schätzung nicht nur für „gängige“ Geräte (§ 8a Abs. 1 Nr. 2)

Vorschlag:

Der Begriff „gängige“ in § 8a Abs. 1 Nr. 2 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Bei Geräten, für die eine Feststellung des Energieverbrauchs durch Messung nicht oder nur mit erheblichem Aufwand möglich ist, sieht der Gesetzentwurf die Möglichkeit vor, den Energieverbrauch durch „nachvollziehbare Hochrechnungen“ zu ermitteln. Diese Möglichkeit soll allerdings nur bei „gängigen Geräten“ gegeben sein.

Damit wird eine sachlich nicht gebotene Einschränkung jenseits von Fragen der Wirtschaftlichkeit und Nachvollziehbarkeit einer Hochrechnung vorgenommen.

Dass eine solche Einschränkung nicht gewollt ist, bestätigt Art. 9 der RL, denn er erlaubt eine umfassende Wirtschaftlichkeitsabwägung bei der Frage der Verbrauchsmessung und bezieht dies nicht nur auf „gängige Geräte“.

5. Verhältnismäßigkeit – das bei Energiemanagementsystemen bewährte sog. Multi-Site-Verfahren auch bei Energieaudits ermöglichen (§ 8a Abs. 1 Nr. 5)

Vorschlag:

Folgender Aspekt für die Verhältnismäßigkeit sollte im Gesetz ergänzt werden:

Bei Unternehmen mit vielen gleichartigen Standorten sollte das sog. Multi-Site-Verfahren Anwendung finden dürfen und dies auch explizit im Gesetz/Begründung erwähnt werden.

Damit wird eine Auditierung von Organisationen auf der Grundlage von stichprobenartigen Überprüfungen ermöglicht.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht vor (ebenso wie die RL in Anhang 6 Buchst. d), dass das Energieaudit „verhältnismäßig“ sein muss. Die Begründung erläutert dazu u. a. noch die Vermutung der Wesentlichkeitsschwelle von 90 %.

Dieser Grundsatz war auch schon Ausgangspunkt für den oben unter Punkt 1. gemachten Vorschlag („Gesamtaudits bei verbundenen Unternehmen“). Bei dem nachfolgenden Vorschlag zum sog. Multi-Site-Verfahren geht es allerdings um eine andere Problematik, die eine eigenständige Lösung erfordert: Viele gleichartige Standorte eines Unternehmens.

Bislang ist im Gesetz unerwähnt, was für Unternehmen mit vielen gleichartigen Standorten gelten soll. Es wäre unverhältnismäßig, jeden einzelnen Standort auditieren zu müssen, wenn alle in ihrem Energieverbrauch vergleichbar sind. Im Bereich der ISO 50001 findet hierfür das sogenannte Multi-Site-Verfahren Anwendung.

Diese Grundsätze müssen auf Energieaudits übertragen werden. Dem Vernehmen nach arbeitet beispielsweise Frankreich daran, das Multi-Site-Verfahren auch auf Audits anwendbar zu machen. Dies muss auch in

Deutschland erfolgen, etwa durch Aufnahme in das Gesetz bzw. die Begründung.

Zu diesem Thema gibt es etwa das DAkkS-Dokument 71 SD 6 013 (IAF – Verbindliches Dokument für die Zertifizierung von Organisationen mit mehreren Standorten auf der Grundlage stichprobenartiger Überprüfungen) sowie vom International Accreditation Forum das IAF Mandatory Document for the Certification of Multiple Sites Based on Sampling (IAF MD 1:2007).

6. Zur Möglichkeit von Unternehmen, Energieaudits anzubieten (§ 8b Abs. 2)

- **Vertriebsneutrale Beratung**

Für Unternehmen, die gleichzeitig Energieaudits und eigene Produkte/Lösungen anbieten, die bei Energiesparinvestitionen verwendet werden können, stellt die derzeitige Formulierung einer „hersteller- bzw. anbieterneutralen Beratung“ (siehe § 8b Abs.2 Satz 1) eine Hürde dar, was letztlich dazu führen kann, dass solche Unternehmen Abstand davon nehmen Energieaudits anzubieten.

Um solchen Unternehmen dennoch die Möglichkeit zu eröffnen durch eigene, angestellte Mitarbeiter Energieaudits durchzuführen, wird folgender Wortlaut für den § 8b Abs. 2 Satz 1 vorgeschlagen:

„Das Energieaudit ist in unabhängiger Weise durchzuführen. Die das Energieaudit durchführende Person muss das Unternehmen, das ihn beauftragt, **vertriebsneutral** beraten.“ Die Wörter „**hersteller-**“, und „**anbieter-**“ sollten also gestrichen werden.

Hier könnten auch eine enge Orientierung an der Richtlinie eine Lösung bringen: Dort heißt es in Art. 8 Abs. 5, dass die Audits „auf unabhängige Weise“ vorgenommen werden und hierzu insbesondere auf die Mindestkriterien nach Anhang VI der Richtlinie abzustellen ist.

Von primärer Bedeutung für den Erfolg der Audits und für die Verfügbarkeit ausreichender Auditoren in knapper Zeit ist nicht in erster Linie weitest mögliche Neutralität, sondern ein Abstellen auf die notwendige Fachkunde und Praxis.

Wenn fachkundige Experten verschiedener Provenienz das Audit „auf unabhängige Weise“ vornehmen, ist damit der Zielvorstellung der Richtlinie entsprochen

- **Entgelte für die Durchführung von Energieaudits**

Es ist zu berücksichtigen, dass Energieauditoren, welche in einem Unternehmen angestellt sind, für ihre Leistungen ein Entgelt erhalten. Dieses kann auch variable Anteile oder Sondervergütungen enthalten. Der Anwendungsbereich des § 8b Abs. 2 Satz 2 erscheint hier sehr weit und scheint solche Zahlungen grundsätzlich mit zu umfassen.

Um Unternehmen, die gleichzeitig Energieaudits und eigene Produkte/Lösungen anbieten, die bei Energiesparinvestitionen verwendet werden können, dennoch die Möglichkeit zu eröffnen durch eigene, angestellte Mitarbeiter Energieaudits durchzuführen, schlagen wir folgenden Wortlaut für den § 8b Abs. 2 Satz 2 vor:

„Die das Energieaudit durchführenden Personen dürfen **für Energiesparinvestitionen im auditierten Unternehmen** keine Provisionen oder sonstige geldwerte Vorteile von einem Unternehmen fordern oder erhalten, das Produkte herstellt oder vertreibt oder Anlagen errichtet oder vermietet, die bei Energiesparinvestitionen im auditierten Unternehmen verwendet werden.“
Wie oben fettgedruckt sollten die Wörter **„für Energiesparinvestitionen im auditierten Unternehmen“** ergänzt werden.

- **Unternehmensinterne Auditoren unmittelbare der Unternehmensleitung unterstellen – in Gesetzesbegründung präzisieren**

Die Intention, die Unabhängigkeit des Energieauditors zu gewährleisten (§ 8b Abs. 2 Satz 4 zweiter Halbsatz) ist begrüßenswert. Um die konkrete Umsetzung auch in großen Unternehmen mit mehreren Hierarchieebenen vornehmen zu können, sollte im Rahmen der Gesetzesbegründung wie folgt verdeutlicht werden:

„Ein unmittelbares Unterstellen unter die Leitung des Unternehmens kann auch gegeben sein, wenn eine Unterstellung unter die Leitung eines spezifischen, klar abgegrenzten Teilbereichs eines Unternehmens gegeben ist oder wenn eine direkte Berichtslinie zur Leitung des Unternehmens besteht.“