

Brüssel, den 6.11.2013
COM(2013) 762 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Durchführung der Energieeffizienzrichtlinie – Leitlinien der Kommission

{ SWD(2013) 445 final}
{ SWD(2013) 446 final}
{ SWD(2013) 447 final}
{ SWD(2013) 448 final}
{ SWD(2013) 449 final}
{ SWD(2013) 450 final}
{ SWD(2013) 451 final}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Durchführung der Energieeffizienzrichtlinie – Leitlinien der Kommission

1. EINLEITUNG

Europa kann sich Energieverschwendung nicht leisten. Die Verwirklichung eines energieeffizienten Europas ist daher ein lang angestrebtes Ziel der EU, das von den EU-Staats- und Regierungschefs immer wieder bekräftigt wurde.

Der Europäische Rat hat 2007 ehrgeizige energie- und klimapolitische Ziele für 2020 verabschiedet – eine Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20 %, eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20 % und eine Verbesserung der Energieeffizienz um 20 %¹.

Diese Ziele wurden auch in der Strategie Europa 2020² bestätigt, an der die EU-Organe, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner beteiligt sind, die alle ihren Teil dazu beizutragen haben, dass die EU die für die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 erforderlichen Maßnahmen trifft.

Wie Prognosen im Jahr 2010³ gezeigt haben, wird das EU-Energieeffizienzziel für 2020 nicht erreicht, wenn auf europäischer und nationaler Ebene keine zusätzlichen Maßnahmen getroffen werden. Die Kommission hat daher im Jahr 2011 einen Vorschlag für eine Energieeffizienzrichtlinie vorgelegt. Der Vorschlag beruht auf Erfahrungen in verschiedenen Bereichen, insbesondere bei der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, bei Energiedienstleistungen und bei der Kraft-Wärme-Kopplung. Der gemeinsame Nenner aller dieser Bereiche ist das noch immer große unerschlossene Energieeffizienz-Potenzial. Dem Vorschlag liegt daher die Annahme zugrunde, dass ein Großteil der erforderlichen Energieeinsparungen durch Verbesserungen der Energieeffizienz erzielt werden könnte (d. h. durch eine Verringerung des für einen gleichwertigen Umfang an Wirtschaftstätigkeiten oder Dienstleistungen benötigten Energieeinsatzes). Das übergeordnete Ziel dieses Vorschlags bestand darin, einen spürbaren Beitrag zur Erreichung des EU-Energieeffizienzziels für 2020 zu leisten und einen gemeinsamen Rahmen zur Förderung der Energieeffizienz in der Europäischen Union über das Jahr 2020 hinaus zu schaffen. Der Vorschlag wurde am 25. Oktober 2012 von den beiden Gesetzgebungsorganen als Energieeffizienzrichtlinie 2012/27/EU⁴ verabschiedet.

2. DIE ENERGIEEFFIZIENZRICHTLINIE

Die Energieeffizienzrichtlinie (nachstehend „EED“) wurde am 14. November 2012 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht und trat am 4. Dezember 2012 in Kraft. Die

¹ Im Gegensatz zu den beiden anderen Zielen wurde dieses Ziel jedoch nicht in einem verbindlichen Rechtsakt festgelegt.

² KOM(2010) 2020 endg.

³ Folgenabschätzung zum Energieeffizienzplan (SEC/2011/277).

⁴ Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG (zur Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte) und 2010/30/EU (über die Energieverbrauchskennzeichnung von Produkten) und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG (zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung) und 2006/32/EG (über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen).

Mitgliedstaaten müssen sie bis zum 5. Juni 2014 umsetzen (mit Ausnahme einiger Bestimmungen, für die eine andere Umsetzungsfrist gilt⁵).

Die Energieeffizienzrichtlinie sieht rechtsverbindliche Maßnahmen zur Intensivierung der Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine effizientere Energienutzung in allen Phasen der Energieversorgungskette vor – von der Energieumwandlung und -verteilung bis zum Endverbrauch. Die für die künftige Energiepolitik wichtigsten Anforderungen der Richtlinie werden nachstehend kurz erläutert.

Zur Unterstützung der politischen Zusagen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Strategie Europa 2020 wird das EU-Energieeffizienzziel in der EED erstmals klar definiert und quantifiziert: „*der Energieverbrauch der Union im Jahr 2020 darf nicht mehr als 1 474 Mio. t RÖE⁶ Primärenergie oder nicht mehr als 1 078 Mio. t RÖE Endenergie betragen*“⁷. Angesichts des Beitritts Kroatiens am 1. Juli 2013 wurden diese Ziele angepasst und belaufen sich nun auf „nicht mehr als 1 483 Mio. t RÖE Primärenergie oder nicht mehr als 1 086 Mio. t RÖE Endenergie“.

Die vollständige und ordnungsgemäße Durchführung des EED ist für die Verwirklichung des 20 %-Energieeffizienzziels der EU für das Jahr 2020 von großer Bedeutung. Dies wird wiederum im EU-Rahmen für Klima- und Energiepolitik 2030 berücksichtigt, wie im Grünbuch COM(2013) 169 final erläutert wurde. Die Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 der EED festgelegten indikativen nationalen Energieeffizienzziele wird auch in die Diskussion über geeignete Arten von Zielen für das Jahr 2030 und deren Höhe einfließen.

Nach der EED sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, indikative nationale Energieeffizienzziele für 2020 festzulegen, die auf verschiedenen Indikatoren beruhen können (Primär- oder Endenergieverbrauch, Primär- oder Endenergieeinsparungen oder Energieintensität). Die Mitgliedstaaten hatten die Kommission über diese Ziele und deren Bedeutung für den Primär- und Endenergieverbrauch im Jahr 2020 bis zum 30. April 2013 entweder im Rahmen der nationalen Reformprogramme oder in einer separaten Mitteilung zu unterrichten⁸.

Diese Informationen wurden auch im Rahmen des Europäischen Semesters⁹ berücksichtigt und zählen zu den Faktoren, die geprüft werden, wenn bewertet wird, mit welcher Wahrscheinlichkeit das EU-Gesamtziel für 2020 erreicht wird und inwieweit einzelne Maßnahmen zur Verwirklichung des gemeinsamen Ziels beitragen. Alle Mitgliedstaaten haben der Kommission inzwischen ihre indikativen nationalen Ziele mitgeteilt, wenngleich zwei sie noch nicht in der in der Richtlinie vorgesehenen Form vorgelegt haben. Insgesamt geht aus den indikativen nationalen Energieeffizienzzielen hervor, dass die Mitgliedstaaten anstreben, bis 2020 etwa 16,4 % Primärenergie und 17,7 % Endenergie einzusparen. Das EU-Gesamtziel von 20 % würde somit verfehlt¹⁰. Für ein verlässlicheres Ergebnis bedarf es jedoch einer gründlicheren Prüfung, die die Ziele aller Mitgliedstaaten, die Ergebnisse von Energiemodellen und weitere, derzeit in Arbeit befindliche politische Instrumente umfasst.

⁵ Siehe Artikel 28 Absatz 1.

⁶ Millionen Tonnen Rohöläquivalent.

⁷ Die Zahlen wurden zur Berücksichtigung des EU-Beitritts Kroatiens am 1. Juli 2013 aktualisiert.

⁸ Eine Liste der nationalen Ziele und eine Bewertung finden sich in der Mitteilung der Kommission (COM (2013) final XXX) über „Gesamtfortschritt bei der Umsetzung der EU-Energieeffizienzziele“.

⁹ Siehe insbesondere COM(2013) 350 final und das thematische Dossier *ZIELE EUROPA 2020: Klimawandel und Energie*.

¹⁰ Hinsichtlich der beiden Mitgliedstaaten (Slowenien und Kroatien), die noch nicht angegeben haben, was ihre Ziele für den Primär- und Endenergieverbrauch im Jahr 2020 bedeuten, wurden bei den Berechnungen historische Daten zu ihrem Energieverbrauch im Jahr 2010 zugrunde gelegt (http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/reporting_en.htm).

Nach Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 24 Absatz 7 der EED muss die Kommission ihre Bewertung der Fortschritte bei der Verwirklichung der 2020-Energieeffizienzziele dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 30. Juni 2014 vorlegen.

Darüber hinaus verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten, bis zum 30. April 2014 ihre langfristigen Strategien für die Gebäuderenovierung zu erstellen und zu veröffentlichen, was angesichts der Tatsache, dass fast 40 % des Endenergieverbrauchs auf Wohnhäuser, öffentliche und private Büroräume, Geschäfte und sonstige Gebäude entfallen, von wesentlicher Bedeutung ist. Der öffentliche Sektor sollte dabei mit gutem Beispiel vorangehen, weshalb 3 % der Gebäude, die den Zentralregierungen gehören und von ihnen genutzt werden, jedes Jahr entsprechend dem Ziel, das der jeweilige Mitgliedstaat gemäß der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden¹¹ festgelegt hat, renoviert werden sollten. Die Vorreiterrolle des öffentlichen Sektors wird auch in den Bestimmungen der EED über das öffentliche Auftragswesen hervorgehoben, nach denen die Zentralregierungen verpflichtet sind, unter bestimmten Bedingungen die energieeffizientesten Produkte, Dienstleistungen und Gebäude zu erwerben.

Die Mitgliedstaaten müssen entweder durch ein Energieeffizienzverpflichtungssystem oder durch alternative politische Maßnahmen sicherstellen, dass im Zeitraum 2014-2020 auf Endnutzerebene Energieeinsparungen in einer bestimmten Höhe erzielt werden.

Angesichts des beträchtlichen Energieeinsparpotenzials in Unternehmen aller Kategorien und Arten werden alle Unternehmen ermuntert, Energieaudits durchzuführen, und mit Ausnahme von KMU sind alle Unternehmen verpflichtet, alle vier Jahre einen solchen Audit vorzunehmen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, Programme zu entwickeln, um auch KMU dazu zu bewegen, sich einem Energieaudit zu unterziehen, und private Haushalte für den Nutzen dieser Audits zu sensibilisieren. Energieaudits bilden zudem die Grundlage für die Entwicklung eines Marktes für Energiedienstleistungen, da sie dazu beitragen, Möglichkeiten für Energieeinsparungen zu ermitteln.

Informationen zum Energieverbrauch sind von entscheidender Bedeutung, wenn die Verbraucher sachkundige Entscheidungen über Energieversorgung und -nutzung treffen sollen. Die Richtlinie enthält deshalb detaillierte Anforderungen an die Verbrauchserfassung und die Abrechnung für Endkunden.

Etwa 30 % des Primärenergieverbrauchs in der EU entfallen auf den Energiesektor, insbesondere auf die Umwandlung von Energie in Strom und Wärme und deren Verteilung. Mit der Richtlinie wird daher angestrebt, die Effizienz der Netze und Infrastrukturen zu maximieren und Laststeuerungsmaßnahmen zu ermöglichen und zu fördern. Zudem enthält die Richtlinie Verpflichtungen und Anregungen zu einer umfassenderen Nutzung der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung und einer effizienten Fernwärme-/Fernkälteversorgung.

Energieeffizienz ist eine der kostenwirksamsten Möglichkeiten, die Energieversorgungssicherheit zu verbessern und die Emissionen von Treibhausgasen und anderen Schadstoffen zu senken. Das Energiesystem und die Gesellschaft insgesamt müssen wesentlich energieeffizienter werden. Die Verbesserung der Energieeffizienz ist eine Priorität in allen Dekarbonisierungsszenarien des Energiefahrplans 2050, weshalb die Energieeffizienz auch in diesem Zusammenhang weiterhin einen Hauptschwerpunkt darstellen sollte.

Eine Analyse der Entwicklung von Schlüsselindikatoren deutet darauf hin, dass die EU mit wirkungsvollen politischen Energieeffizienzmaßnahmen und einer vollständigen Umsetzung der EED den richtigen Kurs für die Erreichung ihres Ziels für das Jahr 2020 einschlagen

¹¹ Artikel 4 der Richtlinie 2010/31/EU.

könnte. In diesem Fall hätten die europäischen Haushalte und Unternehmen bis 2020 jährlich etwa 38 Mrd. EUR niedrigere Energiekosten zu tragen, und auch der Bedarf an Investitionen in die Energieerzeugung und -verteilung wäre bis 2020 jährlich um etwa 6 Mrd. EUR geringer. Zudem würden ca. 24 Mrd. EUR in die Modernisierung unserer Wohnhäuser und Büros investiert, was der Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen und auch der Beschäftigung vor Ort zugutekäme.

3. ARBEITSUNTERLAGEN DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN MIT DETAILLIERTEREN LEITLINIEN ZU DEN BESTIMMUNGEN DER EED

Die meisten Bestimmungen der EED müssen bis zum 5. Juni 2014 in nationales Recht umgesetzt werden. Nach Artikel 7 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre geplanten politischen Maßnahmen bis zum 5. Dezember 2013 vorlegen. Eine Anwendung der alternativen Vorgehensweise gemäß Artikel 5 Absatz 6 sowie Freistellungen von den Anforderungen des Artikels 14 Absatz 5 müssen sie der Kommission bis zum 31. Dezember 2013 melden.

Da die Energieeffizienz auf mehreren kleineren Einzelmaßnahmen beruht, enthält die Energieeffizienzrichtlinie komplexe, detaillierte Bestimmungen oft sehr technischer Natur. Die Kommission ist bestrebt, bei der Umsetzung und wirksamen Durchführung der Richtlinie eng mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, weshalb die Kommissionsdienststellen sieben Arbeitsunterlagen ausgearbeitet haben, in denen genauer erläutert wird, wie bestimmte Vorschriften der Richtlinie ihrer Ansicht nach ausgelegt und angewandt werden sollten. Die Rechtswirkung der Richtlinie wird durch diese Arbeitsunterlagen nicht verändert, und auch die rechtsverbindliche Auslegung der Richtlinie durch den Gerichtshof bleibt unberührt. In den Unterlagen werden rechtlich komplexe, schwierig umzusetzende Bestimmungen der Richtlinie behandelt, die mit einem hohen Energieeffizienz-Potenzial verbunden sind. Sie beziehen sich auf die Artikel 5 bis 11, 14 und 15 der EED, in denen Bestimmungen über Gebäude der Zentralregierung, das öffentliche Beschaffungswesen, Energieeffizienzverpflichtungen und Alternativen, Energieaudits, Verbrauchserfassung und Abrechnung, Kraft-Wärme-Kopplung und Netze sowie über die Laststeuerung festgelegt sind. Zu beachten ist, dass die EED Mindestanforderungen enthält und die Mitgliedstaaten nach Artikel 1 Absatz 2 auch strengere, mit dem EU-Recht im Einklang stehende Maßnahmen ergreifen können.

Die detaillierten Arbeitsunterlagen werden dieser Mitteilung beigelegt, und die wichtigsten Themen werden nachstehend kurz erläutert.

Da eine vollständige Umsetzung der EED in nationales Recht eine langfristige Planung voraussetzt, veröffentlicht die Kommission diese Mitteilung und die begleitenden Arbeitsunterlagen bereits vor dem Ende der Umsetzungsfrist der Richtlinie.

3.1. Leitlinien zu Artikel 5 (Vorbildcharakter der Gebäude der Zentralregierung)

Nach Artikel 5 müssen die Zentralregierungen der Mitgliedstaaten jährlich 3 % der Gesamtfläche der Gebäude renovieren, die sich in ihrem Eigentum befinden und von ihnen genutzt werden, wenn sie die Mindestanforderungen der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden nicht erfüllen, damit sie wenigstens den in Anwendung dieser Richtlinie festgelegten Effizienzvorgaben entsprechen. Die Mitgliedstaaten müssen bis zum 31. Dezember 2013 eine Bestandsaufnahme aller relevanten Gebäude der Zentralregierung vornehmen und veröffentlichen. Renoviert ein Mitgliedstaat mehr als 3 % der Gesamtfläche von Gebäuden der Zentralregierung, kann er dies auf die Erfüllung seiner Verpflichtung in einem der drei vorangegangenen oder folgenden Jahren anrechnen. Alternativ zur Verpflichtung zur Renovierung von 3 % der Fläche von Gebäuden

der Zentralregierung können die Mitgliedstaaten andere kostenwirksame Maßnahmen treffen, die in den Gebäuden der Zentralregierung zu Energieeinsparungen in mindestens gleicher Höhe führen. Die Höhe der bei dieser alternativen Vorgehensweise zu erzielenden Energieeinsparungen wird kumuliert betrachtet, d. h. die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, eine bestimmte Summe jährlicher Energieeinsparungen im Gesamtzeitraum zwischen 2014 und 2020 zu erzielen, unabhängig von den Einsparungen, die auf die einzelnen Jahre dieses Zeitraums entfallen. Die Mitgliedstaaten können die erforderliche Höhe der Einsparungen anhand von Schätzungen festlegen.

Für die Bestimmung des Geltungsbereichs der Verpflichtung nach Artikel 5 ist die Definition des Begriffs „Zentralregierung“ in Artikel 2 Absatz 9 der EED von entscheidender Bedeutung. „Zentralregierung“ bezeichnet „alle Verwaltungseinheiten, deren Zuständigkeit sich auf das gesamte Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erstreckt“. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten auch auf Anhang IV der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe¹² Bezug nehmen, der ein Verzeichnis der zentralen Regierungsstellen in allen Mitgliedstaaten enthält, oder die Definition des Zentralstaats in den Leitlinien zur Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates über die Anwendung des Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit anwenden. Für Mitgliedstaaten mit föderaler Struktur ist der letzte Satz des Erwägungsgrunds 17 der EED relevant.

In der Arbeitsunterlage zu Artikel 5 sind mögliche Kriterien und Hinweise für die Ermittlung der von der Verpflichtung erfassten Gebäude aufgeführt. Zudem enthält sie praktische Beispiele dafür, wie das Renovierungsziel von 3 % und die Verpflichtung im Rahmen der alternativen Vorgehensweise festgelegt und erfüllt werden könnten.

3.2. Leitlinien zu Artikel 6 (Beschaffung durch öffentliche Einrichtungen)

Die Richtlinie 2004/18/EG über die öffentliche Auftragsvergabe bildet den Rahmen für das öffentliche Auftragswesen und soll gewährleisten, dass Grundsätze wie ein fairer Wettbewerb und ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis bei der Verwendung von Steuergeldern eingehalten werden. Welche Waren oder Dienstleistungen zu beschaffen sind, wird jedoch in spezifischen Rechtsvorschriften wie der EED geregelt. Artikel 6 der EED sieht vor, dass die Zentralregierungen unter bestimmten Bedingungen nur Produkte, Dienstleistungen und Gebäude mit hoher Energieeffizienz beschaffen dürfen. Was unter einer hohen Energieeffizienz zu verstehen ist, geht dabei aus mehreren EU-Rechtsvorschriften hervor, darunter die Richtlinie über die Energieverbrauchskennzeichnung¹³ und die sie ergänzenden delegierten Verordnungen, die Ökodesign-Richtlinie¹⁴ und die Verordnungen zu deren Durchführung, die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder das Programm „Energy Star“. Anhang III der EED enthält eine Liste der in diesen EU-Rechtsakten festgelegten Energieeffizienz-Anforderungen.

In der Arbeitsunterlage werden einschlägige Bestimmungen der EU-Rechtsakte erläutert, die in Anhang III in Bezug auf das öffentliche Auftragswesen genannt sind. Auch in diesem Zusammenhang ist die Definition des Begriffs „Zentralregierung“ für die Bestimmung des Geltungsbereichs der Verpflichtungen für das öffentliche Auftragswesen von entscheidender Bedeutung.

Die Verpflichtungen für das öffentliche Auftragswesen stehen unter dem Vorbehalt, dass bestimmte Kriterien wie Kostenwirksamkeit, technische Eignung und Nachhaltigkeit im weiteren Sinne erfüllt sind. In der Arbeitsunterlage werden diese „Bedingungen“ näher

¹² Richtlinie 2004/18/EG.

¹³ Richtlinie 2010/30/EU.

¹⁴ Richtlinie 2009/125/EG.

erläutert, etwa hinsichtlich des Unterschieds zwischen Kostenwirksamkeit während des Lebenszyklus und wirtschaftlicher Durchführbarkeit, und es werden Umstände genannt, unter denen die Mitgliedstaaten sie anwenden könnten. Zudem werden mögliche Kriterien aufgeführt, anhand deren die Mitgliedstaaten ermitteln könnten, welche Einrichtungen den Verpflichtungen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe unterliegen.

3.3. Leitlinien zu Artikel 7 (Energieeffizienzverpflichtungen und Alternativen)

Mit den in Artikel 7 vorgesehenen Maßnahmen soll die Hälfte der mit der EED angestrebten Energieeinsparungen erreicht werden. Einige Bestimmungen¹⁵ dieses komplexen Artikels sollten schon vor dem Ende der Umsetzungsfrist der EED Anwendung finden.

Nach dem Artikel sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Energieeffizienzverpflichtungssysteme einzuführen oder alternative politische Maßnahmen zu ergreifen, um auf Endverbraucherebene Energieeinsparungen in einer bestimmten angestrebten Höhe zu erzielen. Die mit den Energieeffizienzverpflichtungssystemen und alternativen Maßnahmen gemäß Absatz 9 zu erreichenden Energieeinsparungen müssen für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2020 mindestens neuen jährlichen Energieeinsparungen in einer Höhe von 1,5 % des jährlichen Energieabsatzes aller Energieverteiler oder Energieeinzelhandelsunternehmen an Endkunden nach ihrem gemittelten Absatzvolumen der Jahre 2010, 2011 und 2012 entsprechen. In der Arbeitsunterlage wird erläutert, wie diese insgesamt angestrebte Menge kumulierter und neuer Energieeinsparungen im Verpflichtungszeitraum 2014-2020 berechnet werden sollte und welche statistischen Datensätze herangezogen werden könnten. Zudem gibt es vier Möglichkeiten, mit denen die Mitgliedstaaten diese Menge um bis zu 25 % verringern können: So können sie niedrigere Einsparquoten anwenden, ETS-Branchen teilweise oder ganz von der Berechnung herausnehmen, die Anrechnung bestimmter Einsparungen auf der Versorgungsseite zulassen oder Energieeinsparungen aus Maßnahmen berücksichtigen, die nach dem 31. Dezember 2008 getroffen wurden und sich auch 2020 noch auswirken. In der Arbeitsunterlage wird erläutert, wie die in Artikel 7 Absatz 2 aufgeführten Möglichkeiten angewandt werden könnten.

Ferner enthält die Arbeitsunterlage Beispiele für Arten von politischen Maßnahmen und die aus ihnen resultierenden Energieeinsparungen, die berücksichtigt werden können. Zudem wird auf die in Anhang V der EED genannten Methoden und Grundsätze verwiesen, die bei der Berechnung der Energieeinsparungen anzuwenden sind.

Da „neue“ Einsparungen erforderlich sind, können die Mitgliedstaaten nicht alle Maßnahmen, die sie zu irgendeinem Zeitpunkt im Bereich der Endenergieeffizienz getroffen haben, auf die Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 7 anrechnen. In der Arbeitsunterlage wird erläutert, dass Energieeinsparungen, die durch Einzelmaßnahmen im Verpflichtungszeitraum (vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2020) erzielt werden, angerechnet werden können, selbst wenn die politische Maßnahme, die diesen Maßnahmen zugrunde liegt, vor dem 1. Januar 2014 erlassen/eingeführt wurde. Hinsichtlich der Umsetzung und Durchführung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 5. Dezember 2013 die Einzelheiten ihrer geplanten, vorgeschlagenen oder gesetzlich festgelegten Methode für die Anwendung ihres Energieeffizienzverpflichtungssystems sowie die alternativ dazu geplanten politischen Maßnahmen mitteilen.

Zu erwähnen ist auch, dass die Mitgliedstaaten Vorschriften über wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen festlegen müssen, die im Falle der Nichteinhaltung der gemäß

¹⁵ Artikel 7 Absatz 9 und Anhang V Nummer 4. Die Mitgliedstaaten müssen die Kommission bis zum 5. Dezember 2013 über ihre geplanten politischen Maßnahmen unterrichten.

diesem Artikel verabschiedeten nationalen Bestimmungen Anwendung finden (Artikel 13 EED).

3.4. Leitlinien zu Artikel 8 (Energieaudits und Energiemanagementsysteme)

Artikel 8 sieht zwei wesentliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten vor: Sie müssen die Verfügbarkeit von Energieaudits bei Endkunden aller Sektoren fördern und gewährleisten, dass alle Unternehmen mit Ausnahme von KMU solche Audits mindestens alle vier Jahre durchführen. Die Audits müssen kostenwirksam sein und von qualifizierten/akkreditierten Sachverständigen durchgeführt oder von unabhängigen Behörden überwacht werden.

In der EED wird der Begriff „KMU“ durch Verweis auf die Empfehlung 2003/361/EG der Kommission definiert, und in der Arbeitsunterlage werden die Elemente der in der Empfehlung dargelegten Definition erläutert (weniger als 250 Beschäftigte, ein jährlicher Umsatz von höchstens 50 Mio. EUR und/oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 43 Mio. EUR). Für die Definition des Begriffs „Beschäftigte“ gelten nationale arbeitsrechtliche Bestimmungen. In der Arbeitsunterlage wird erläutert, dass gemäß den EU-Vorgaben festgestellt werden muss, ob ein Unternehmen ein Partnerunternehmen oder ein verbundenes Unternehmen in einem anderen Land hat. Dies ist dann der Fall, wenn das Unternehmen über mehr als 25 % des Kapitals oder der Stimmrechte eines anderen Unternehmens¹⁶ verfügt (oder umgekehrt). In diesem Fall ist die Gesamtzahl der Beschäftigten der Partnerunternehmen bzw. verbundenen Unternehmen zu betrachten, um festzustellen, ob die Unternehmen die Kriterien für KMU erfüllen.

Bei der Anwendung dieser Definition in der Praxis ist es z. B. erforderlich, konsolidierte Daten zu jedem Unternehmen zu berücksichtigen, einschließlich Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten und außerhalb Europas, um eine harmonisierte Definition und Behandlung in der gesamten EU sicherzustellen. In der Arbeitsunterlage werden Beispiele für Anhaltspunkte aufgeführt, anhand deren festgestellt werden könnte, welche Unternehmen zur Durchführung von Energieaudits verpflichtet sind, wie z. B. KMU-Register oder öffentliche Register, in denen die Unternehmen nach ihrer Größe verzeichnet sind.

Kleine Zweigniederlassungen können folglich in einem Mitgliedstaat verpflichtet sein, alle vier Jahre einen Energieaudit durchzuführen, da sie nicht die Kriterien für KMU erfüllen und daher als große Unternehmen betrachtet werden. Dies ist nicht als zusätzliche Belastung oder als unverhältnismäßig¹⁷ anzusehen, da solche Unternehmen einerseits Energiemanagementsysteme umsetzen können und dann von der Auditverpflichtung befreit sind oder möglicherweise über Vereinbarungen verfügen, wonach sie bei dem Audit z. B. von internen Sachverständigen des Mutterunternehmens unterstützt werden, und andererseits der Energieaudit weniger umfangreich und damit auch mit geringeren Kosten verbunden ist.

In der Arbeitsunterlage wird die in Artikel 8 für die Erfüllung der Auditverpflichtung vorgesehene Flexibilität erläutert. Danach sind große Unternehmen, die Energie- oder Umweltmanagementsysteme umsetzen, von der Pflicht befreit, Energieaudits alle vier Jahre durchzuführen. Bei Großunternehmen, die Energieaudits im Rahmen freiwilliger

¹⁶ Im Allgemeinen sind die meisten KMU *eigenständig*, da sie entweder völlig unabhängig sind oder nur über eine oder mehrere Minderheitsbeteiligungen (jeweils weniger als 25 %) an anderen Unternehmen verfügen. Erhöht sich diese Beteiligung auf höchstens 50 %, so werden die Unternehmen als *Partnerunternehmen* betrachtet. Oberhalb dieser Schwelle gelten die Unternehmen als *verbundene Unternehmen*.

¹⁷ Nach Anhang VI Buchstabe d müssen Energieaudits „verhältnismäßig“ sein. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist zu prüfen, ob eine Rechtsvorschrift oder Verwaltungsmaßnahme angemessen und notwendig ist, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen oder umzusetzen. Der Gerichtshof der Europäischen Union wendet den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit an, wenn er Legislativmaßnahmen, private Interessen, die Rechte des Einzelnen und die Grundfreiheiten gegeneinander abwägt.

Vereinbarungen (mit angemessener Aufsicht) vornehmen, gilt die Pflicht zur Durchführung regulärer Energieaudits ebenfalls als erfüllt.

Zur Gewährleistung einer hohen Qualität der Energieaudits und Energiemanagementsysteme müssen die Mitgliedstaaten Mindestanforderungen an diese Audits auf der Grundlage des Anhangs VI der EED festlegen, und in der Arbeitsunterlage werden praktische Beispiele für die erforderliche Detailliertheit eines Energieaudits aufgeführt. In den Leitlinien wird zudem die Beziehung zwischen den EED-Auditsystemen und der Akkreditierung und Konformitätsbewertung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 erläutert.

Zu erwähnen ist auch, dass die Mitgliedstaaten ebenso wie im Fall des Artikels 7 Vorschriften über Sanktionen bei Nichteinhaltung der nationalen Bestimmungen über Energieaudits festlegen müssen.

3.5. Leitlinien zu den Artikeln 9 bis 11 (Verbrauchserfassung und Abrechnung)

Nach Artikel 9 müssen die Endkunden in den Bereichen Elektrizität, Erdgas, Fernwärme, Fernkälte und Warmwasser einen individuellen Zähler zu einem wettbewerbsfähigen Preis erhalten, der ihren Energieverbrauch genau wiedergibt und auch Informationen über die Zeit des Energieverbrauchs umfasst (außer wenn dies aus technischen oder finanziellen Gründen nicht möglich oder nicht vertretbar ist). In den Bestimmungen der EED über die Verbrauchserfassung und Abrechnung werden einige Bestimmungen der früheren Richtlinie 2006/32/EG über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen (von denen die meisten am 5. Juni 2014 durch die EED aufgehoben werden) übernommen und in ihrer Wirksamkeit verbessert. Ab dem 31. Dezember 2016 wird sich die Verpflichtung zur Bereitstellung individueller Verbrauchszähler für Endkunden in den Bereichen Heizung und Kühlung auch auf Gebäude mit mehreren Wohneinheiten und Mehrzweckgebäude erstrecken, die über eine zentrale Wärme-/Kälteversorgungsquelle verfügen oder von einer zentralen Quelle, die mehrere Gebäude bedient, versorgt werden (außer wenn dies aus technischen oder finanziellen Gründen nicht möglich oder nicht vertretbar ist).

In den Leitlinien wird klargestellt, dass eine Einführung intelligenter Zähler nach Artikel 9 nicht erforderlich ist (da dies Gegenstand der Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG des dritten Energiepakets ist), dass aber gemäß Artikel 9 Absatz 2 mehrere Verpflichtungen Anwendung finden, wenn die Mitgliedstaaten intelligente Zähler einführen. So müssen es die intelligenten Zähler etwa ermöglichen, den Strom zu messen, der in den Räumlichkeiten des Kunden in das Netz eingespeist wird. Zudem wird darauf hingewiesen, dass ein „Endkunde“ nicht nur die Person sein kann, die die Energie verbraucht, sondern auch eine Person oder Organisation wie eine Eigentümergemeinschaft in einem Mehrparteien-Wohnhaus, die gemeinsam Energie erwirbt. Nach Artikel 10 sollten Endkunden mit herkömmlichen individuellen Zählern normalerweise mindestens alle 6 Monate – sowie alle 3 Monate, wenn sie dies verlangen oder ihre Rechnungen auf elektronischem Weg erhalten – über den Betrag informiert werden, der ihnen für ihren Energieverbrauch im vorangegangenen Zeitraum in Rechnung gestellt werden wird.

Wenn intelligente Strom-/Gaszähler vorhanden sind, haben die Endkunden nach Artikel 10 das Recht, detaillierte Informationen über ihren Energieverbrauch im Rahmen des geltenden Energieversorgungsvertrags während der vorangegangenen zwei Jahre zu erhalten, die (außer in Ausnahmefällen) auch einen Vergleich mit dem Verbrauch eines typischen Nutzers umfassen.

Nach Artikel 11 haben die Endkunden zudem das Recht auf kostenlose Energieverbrauchsabrechnungen und Abrechnungsinformationen.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten Vorschriften über wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen festlegen müssen, die im Falle der Nichteinhaltung der gemäß den Artikeln 9 bis 11 festgelegten nationalen Bestimmungen Anwendung finden (Artikel 13 der EED).

3.6. Leitlinien zu Artikel 14 (Förderung von Effizienz bei der Wärme- und Kälteversorgung)

Artikel 14 erweitert den Geltungsbereich der Richtlinie 2004/8/EG über die Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung und ersetzt deren materiellrechtliche Bestimmungen. Die Leitlinien betreffen nur die mit der EED eingeführten neuen Aspekte.

Die Mitgliedstaaten müssen eine umfassende Bewertung vornehmen, um das Potenzial einer kostenwirksamen Nutzung der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung und der effizienten Fernwärme- und Fernkälteversorgung unter Berücksichtigung der Klimabedingungen, der wirtschaftlichen Durchführbarkeit und der technischen Eignung zu bestimmen. Diese Bewertung müssen sie der Kommission bis zum 31. Dezember 2015 vorlegen. Auf der Grundlage des ermittelten Potenzials sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um das kostenwirksame Potenzial der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung und der effizienten Fernwärme- und Fernkälteversorgung umzusetzen. Im Rahmen der Bewertung sollten die Mitgliedstaaten Informationen über Maßnahmen, Strategien und Vorgaben vorlegen, die bis 2020 und 2030 verabschiedet werden könnten, um das Potenzial der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung zu verwirklichen. Zudem besteht die Verpflichtung, bei Kraftwerken und Industrieanlagen mit einer Leistung von mehr als 20 MW eine Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Kraft-Wärme-Kopplung, der Rückgewinnung von Abwärme oder einer Anbindung an das Fernwärmenetz vorzunehmen, wenn sie gebaut oder in erheblichem Umfang modernisiert werden. Die Genehmigungen oder Erlaubnisse sollten den Ergebnissen der Kosten-Nutzen-Analyse Rechnung tragen.

Die Anforderungen an den Inhalt der umfassenden Bewertung und an die Methode für die Kosten-Nutzen-Analyse sowie die möglichen Ausnahmen von den Verpflichtungen für Anlagen werden in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ausführlich erläutert.

3.7. Leitlinien zu Artikel 15 (Energieumwandlung, -übertragung bzw. -fernleitung und -verteilung)

Nach Artikel 15 müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die nationalen Regulierungsbehörden, die Übertragungsnetz- bzw. Fernleitungsnetzbetreiber und die Verteilernetzbetreiber das Energieeffizienzpotenzial intelligenter Netze maximieren und die Energieeffizienz bei Auslegung und Betrieb der Gas- und Elektrizitätsinfrastruktur beurteilen und verbessern. Ferner müssen sie sicherstellen, dass Netztarife und -regulierung spezifische Energieeffizienzkriterien erfüllen und eine Laststeuerung nicht behindern. Bis zum 30. Juni 2015 müssen die Mitgliedstaaten das Energieeffizienzpotenzial ihrer Gas- und Strominfrastruktur bewerten und konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz ihrer Netzinfrastruktur bestimmen. Der Artikel sieht einen vorrangigen Zugang und eine vorrangige Inanspruchnahme von Strom aus Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) vor und soll nachfrageseitigen Ressourcen, vor allem der Laststeuerung (Demand Response), hinsichtlich der Teilnahme an den Großhandels- und Einzelhandelsmärkten die gleiche Ausgangslage wie der Versorgerseite verschaffen. Insbesondere werden der Zugang und die Teilnahme von Laststeuerungs-Dienstleistern an den Märkten für Ausgleichsleistungen, Reservedienste und andere Systemdienste gefördert. Dazu sind die technischen oder vertraglichen Modalitäten für die Teilnahme festzulegen, wobei auch Aggregatoren und andere Laststeuerungs-Dienstleister einzubeziehen sind.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Energieeffizienz ist ein komplexes, anspruchsvolles Gebiet für staatliche Maßnahmen. Auf politischer Ebene kann es zu einer Diskrepanz zwischen den Zusagen der Mitgliedstaaten und den erzielten Ergebnissen kommen. Die Energieeffizienzrichtlinie bildet einen neuen, umfassenden Rechtsrahmen für die auf europäischer Ebene vereinbarten Energieeffizienzziele. Die Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften im Bereich der Energieeffizienz ist noch nicht abgeschlossen. Die EED ersetzt und erweitert zwei Energieeffizienzrichtlinien (die Richtlinie 2004/8/EG zur Kraft-Wärme-Kopplung und die Richtlinie 2006/32/EG über Energiedienstleistungen) und steht in Verbindung mit den Verpflichtungen, die in der Ökodesign-Richtlinie 2009/125/EG, der Richtlinie 2010/30/EU zur Energieverbrauchskennzeichnung und der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden festgelegt wurden. Wie bereits in Abschnitt 2 erwähnt, hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat im Jahr 2014 über die Fortschritte bei der Verwirklichung des Ziels für 2020 zu berichten, wobei sie gegebenenfalls auch Vorschläge für weitere Maßnahmen vorlegen kann. Ziel dieser Mitteilung und der zugehörigen Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen ist es, die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Durchführung der ehrgeizigen Maßnahmen, die sie in der Energieeffizienzrichtlinie vereinbart haben, zu unterstützen.