

**Gesetzentwurf der  
Bundesregierung zur  
Teilumsetzung der  
Energieeffizienzrichtlinie  
und zur Verschiebung des  
Außerkrafttretens des § 47g  
Absatz 2 des Gesetzes gegen  
Wettbewerbsbeschränkungen**

Stuttgart,  
20. Januar 2015

Schriftliche Stellungnahme anlässlich der  
Anhörung des Wirtschaftsausschusses des  
Deutschen Bundestages  
am 26. Januar 2015

**Prof. Dr. Marc Ringel**

**Anschrift:**

Fachbereich Wirtschaft  
und Recht  
Energiewirtschaft

Parkstr. 4  
73312 Geislingen

Tel.: 07331 22 579  
Fax: 07331 22 500

marc.ringel@hfwu.de



## Inhalt

1	Verpflichtende Energieaudits für Unternehmen .....	3
2	Energieeffizienz in der Industrie und im Gewerbe.....	4
3	Einzelaspekte bei der Umsetzung der Verpflichtung.....	7
4	Referenzen.....	8

## 1 Verpflichtende Energieaudits für Unternehmen

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung dient im Wesentlichen der Teilumsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie der europäischen Union (Richtlinie 2012/27/EU; EER). Neben der Bereinigung des Energiedienstleistungs-Gesetzes (EDL-G) aufgrund abgelaufener Fristen bzw. der Aufhebung der EU-Energiedienstleistungsrichtlinie (Richtlinie 2006/32/EG) zielt der Gesetzentwurf auf die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 4 bis 7 der EER. Hiernach werden Nicht-KMU verpflichtet, periodische Energieaudits einzuführen. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich auf diesen Aspekt des Gesetzesvorschlags.

Die EER sieht in Artikel 8 Absatz 4 die Einführung von verpflichtenden Energieaudits für Unternehmen des industriellen Sektors und des Gewerbes vor, sofern es sich nicht um kleine und mittlere Unternehmen (KMU) handelt [1]. Demnach müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass alle betroffenen Unternehmen bis zum 05. Dezember 2015 und im Anschluss mindestens alle vier Jahre Gegenstand eines Energieaudits sind. Diese Verpflichtung wird im neu gefassten § 8 des EDL-G übernommen.

Die Energieaudits sind laut Richtlinie in unabhängiger und kostenwirksamer Weise von qualifizierten und/oder akkreditierten Experten durchzuführen und werden nach innerstaatlichem Recht von unabhängigen Behörden überwacht.

Zur Spezifizierung des Inhalts der Audits nennt Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie in Verbindung mit Anhang VI Mindestkriterien. Demnach basieren die Audits unter anderem nach Möglichkeit auf einer Lebenszykluskosten-Analyse anstelle einer einfachen Amortisationsrechnung von Anfangsinvestitionen, basieren auf aktuellen, gemessenen Betriebsdaten zum Energieverbrauch und Lastprofilen, müssen detaillierte und validierte Berechnungen für vorgeschlagene Verbesserungsmaßnahmen und deren potenzielle Energieeinsparungen liefern und das Energieverbrauchsprofil von Gebäuden, Betriebsabläufen oder Anlagen der Industrie einschließen. Insgesamt sollen die Audits verhältnismäßig und so repräsentativ sein, dass sich daraus ein zuverlässiges Bild der Gesamtenergieeffizienz und der wichtigsten Verbesserungsmöglichkeiten ermitteln lässt.

Die Anforderungen an Energieaudits findet sich in § 8a des EDL-G, § 8b klärt die Anforderungen an die das Energieaudit durchführenden Personen. Zuletzt regelt § 8c EDL-G die Nachweisführung, d.h. die von der EER geforderte Überwachung durch staatliche

Behörden, die in § 8c EDL-G dem BAFA übertragen wird. Insgesamt ergibt sich hieraus eine sachgerechte und zielgerichtete Umsetzung der Vorschriften der Richtlinie.

Zu begrüßen ist die klare Definition der Inhalte der Energieaudits durch § 8a EDL-G, die sich eng an die Vorgaben des Artikels 8 EER in Verbindung mit Anhang VI EER anlehnt. Insbesondere die Festlegung, wonach für Audits die Anforderungen der DIN EN 16247-1, Ausgabe Oktober 2012, gelten, schafft für die betroffenen Unternehmen bei der Vergabe der externen Audits Rechtssicherheit und Klarheit über die erforderlichen Inhalte der Audits. Gleichzeitig dient die Anwendung der DIN-Norm der Sicherstellung eines hohen Qualitätsstandards der Audits.

Eine Freistellung von der Verpflichtung ist möglich, sofern die verpflichteten Unternehmen ein zertifiziertes Energie- oder Umweltmanagementsystem einrichten (Artikel 8 Absatz 6 EER). Die verpflichtenden Energieaudits können eigenständig oder Teil eines umfassenderen Umweltaudits sein (Artikel 8 Absatz 7 EER). Der Gesetzentwurf sieht analog in § 8 Absatz 2 EDL-G eine Befreiung von dem ersten Audit für Unternehmen vor, die bereits in dem Zeitraum zwischen dem 4. Dezember 2012 und dem 05. Dezember 2015 ein Energieaudit durchgeführt haben, das den qualitativen Anforderungen entspricht. Eine Befreiung von der Auditpflicht gilt gemäß § 8 Absatz 3 EDL-G für Unternehmen, die ein Energiemanagementsystem gemäß den Anforderungen der DIN EN ISO 50001 bzw. ein Umweltmanagementsystem gemäß EMAS umgesetzt haben.

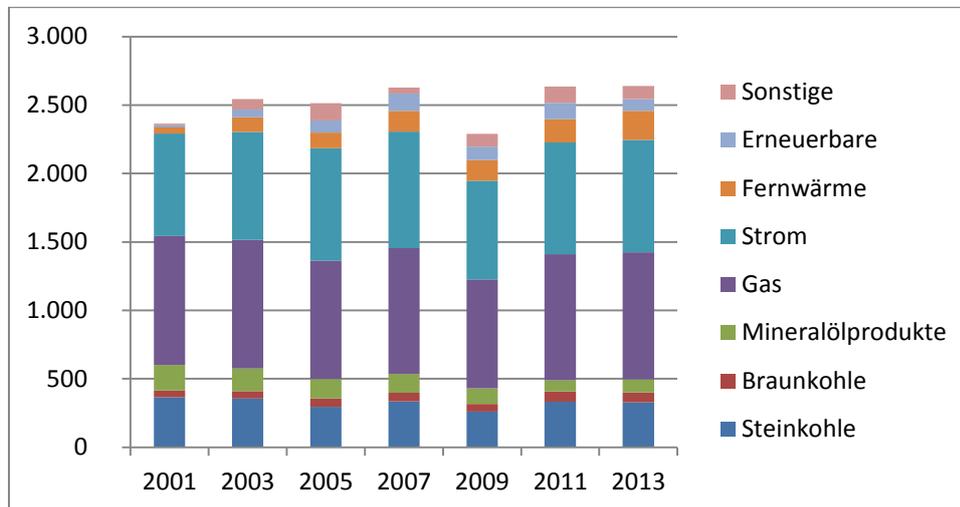
Insgesamt folgt, dass ab Inkrafttreten des Gesetzentwurfs alle Unternehmen, die nicht als KMU klassifiziert sind, mindestens die Pflicht zu einem regelmäßigen Energieaudit erfüllen müssen. Dies ist geeignet, die weiterhin beträchtlichen Energieeinsparpotenziale in der Industrie und im Sektor Gewerbe, Handel, Dienstleistungen zu erschließen.

## **2 Energieeffizienz in der Industrie und im Gewerbe**

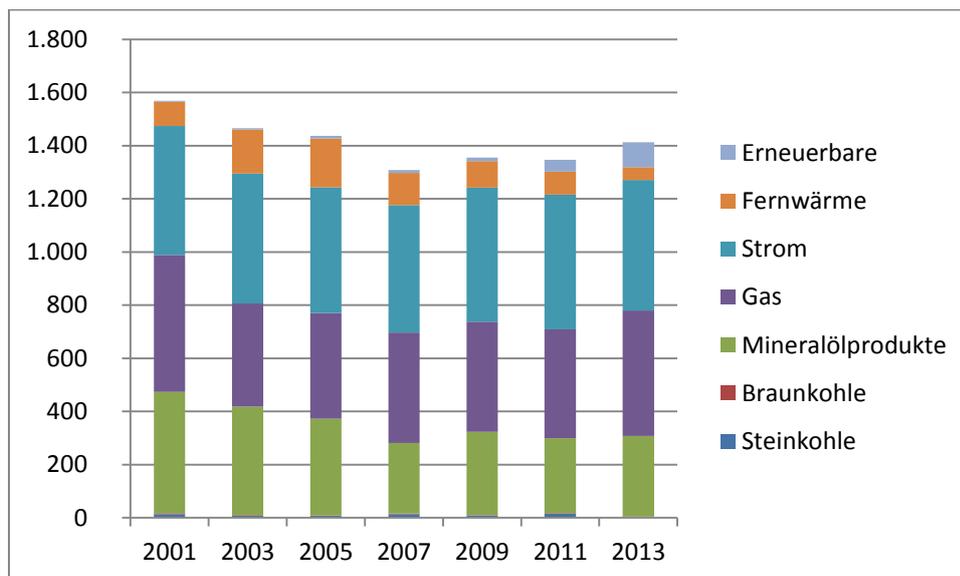
Gemäß den letzten Daten der AG Energiebilanzen lag der Endenergieverbrauch des Sektors Industrie im Jahr 2013 bei rund 2640 Petajoule (PJ). Mit einem Anteil von 30% am gesamten Endenergieverbrauch ist die Industrie damit der größte Verbrauchssektor. Vergleicht man den aktuellen Ist-Verbrauch mit dem Verbrauch im Jahr 2001 fällt ein Anstieg von rund 7% auf (siehe [Abbildung 1](#)). Die aktuelle Energieprognose rechnet im Trendszenario bei einer Steigerung der Energieproduktivität um 1,8% pro Jahr mit Reduktion des Endenergieverbrauchs des Industriesektors um 10% zwischen 2011 und 2030 [2].

**Abbildung 1: Endenergieverbrauch der Sektoren Industrie und GHD nach Energieträgern, 2001-2013, in PJ**

**Industrie**



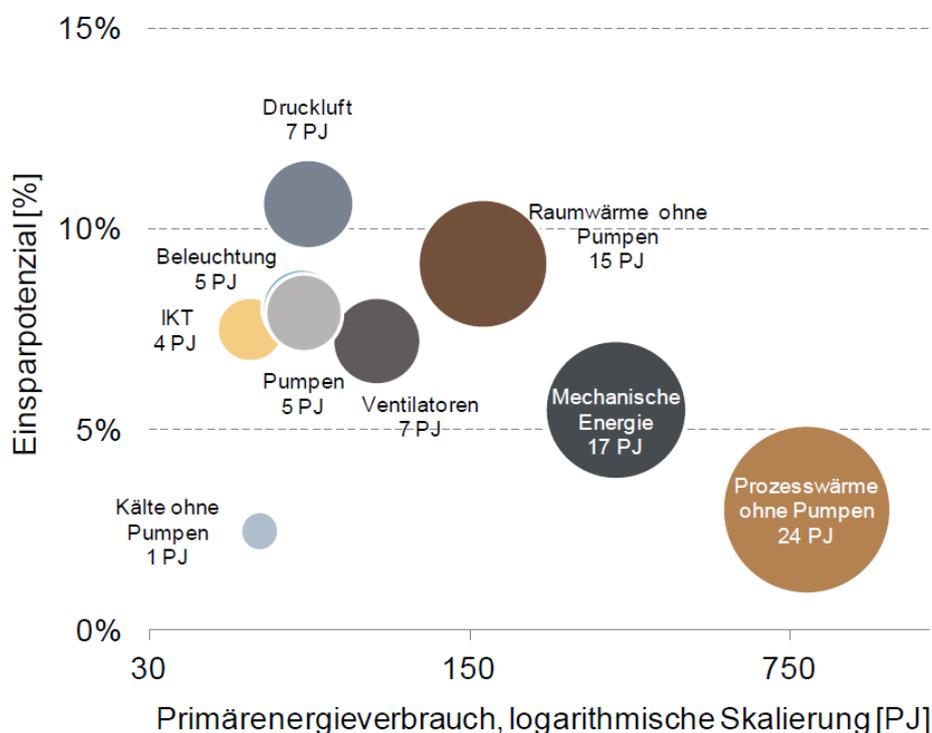
**GHD**



Quelle: AG Energiebilanzen 2014

Hauptverbraucher im industriellen Bereich sind vor allem Motorenanwendungen/Fördertechnik sowie Querschnittstechnologien wie Druckluft, Wärme- und Kälteerzeugung sowie Beleuchtung, IKT und Warmwasser. Auch im Sektor GHD haben Querschnittstechnologien eine große Bedeutung [3]. In allen Bereichen bestehen nach wie vor bedeutende Einsparpotenziale (siehe [Abbildung 2](#)). Für den weitaus überwiegenden Teil der Potenziale (81%) wird geschätzt, dass diese „sehr wirtschaftlich“, d.h. mit einer Amortisationszeit kleiner drei Jahre, erschlossen werden können [4].

**Abbildung 2: Energieeffizienzpotenziale in ausgewählten Branchen**



Quelle: vbw/Prognos/Ökotec 2012, Energieeffizienz in der Industrie, München

Die Bundesregierung nennt im Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan (NEEAP) der Bundesrepublik Deutschland 2014 eine Reihe von Instrumenten und Fördermaßnahmen, die im Bereich Industrie und GHD zu Endenergieeinsparungen von 16,8 PJ pro Jahr führen. Allerdings sind diese Instrumente größtenteils auf KMU ausgerichtet.

Das Aggregat Nicht-KMU wird in der amtlichen deutschen Statistik nicht geführt und muss speziell für die Änderung von § 8 EDL-G abgeleitet werden. In dem wissenschaftlichen Begleitvorhaben zum Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) [5] wird mit einer Fallzahl von insgesamt 50.000 Unternehmen gerechnet. Hierbei handelt es sich um rund 18.500 Großunternehmen die aus der Unternehmensstatistik des Statistischen Bundesamts abgeleitet werden können. Ferner wird mit rund 31.500 „verbundenen KMU“, d.h. KMU, die aufgrund ihrer Verflechtungen gemäß der Definition der Europäischen Kommission als Großunternehmen zu zählen sind, gerechnet. In ihrem Arbeitspapier zur Umsetzung von Artikel 8 EER betont die Europäische Kommission, dass verbundene KMU, die durch ihre Verbindung die Schwellenwerte für die Definition eines KMU überschreiten, ebenfalls von der Pflicht des Artikels 8 Absatz 4 EER betroffen sind [6].

Während die Europäische Kommission in ihrer Folgeabschätzung zur EER [7] von einem Energieeinsparpotenzial von rund 20% des Energieverbrauchs ausgeht, dürfte dies in Deutschland aufgrund der bereits erfolgten Effizienzinvestitionen durch den hohen internationalen Wettbewerbsdruck deutlich geringer sein. Unter der Annahme von 5%

Einsparungen und einer Umsetzungsrate von 30% der Empfehlungen kommt die Begleitstudie des NAPE zu einem Einsparpotenzial von 50,5 PJ Primärenergie bis 2020. Hierbei dürfte es sich um eine „konservative“ Schätzung handeln, da das Einsparpotenzial individuell stark variiert.

Darüber hinaus dienen die verpflichtenden Audits der Überwindung von Informationsbarrieren. Sie sind somit wesentlicher Erfolgsfaktor für die Umsetzung anderer Instrumente des NAPE in den Bereichen Industrie und GHD (etwa Förderung industrieller Abwärmenutzung, Ausbau von Energieeffizienznetzwerken).

### 3 Einzelaspekte bei der Umsetzung der Verpflichtung

- Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des EDL-G hält sich eng an die Vorgaben der EER und setzt damit die Anforderungen der Richtlinie sachgerecht um. Dies bekräftigt auch der Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf. Zwar wäre eine weitergehende Umsetzung denkbar; allerdings ist z.B. bei der Vorgabe von zu analysierenden Technologien bzw. Prozessen (etwa Motoren oder Querschnittstechnologien) zu beachten, dass deren Anteil am Energieverbrauch in den betroffenen Unternehmen individuell stark variiert.
- Die Spezifizierung der Qualität des Audits über die DIN EN 16247-1 schafft eine klare Rechtslage und eine eindeutige Grundlage für die Vollzugskontrolle durch das BAFA. Zwar sind weitergehende Standards in der Entwicklung, aber ist hierbei zu beachten, dass diese Standards sich vor der endgültigen Annahme durchaus ändern können. Eine Anpassung der Anforderungen an verabschiedete Standards im Laufe der Zeit ist allerdings anzuraten. Prinzipiell wird dies durch die Verordnungsermächtigung möglich.
- Ausnahmetatbestand von der Audit-Verpflichtung ist gemäß Gesetzentwurf das Vorhandensein einer EMAS-Zertifizierung. Hier ist anzumerken, dass EMAS je nach individueller Ausführung der Zertifizierung einen geringeren Schwerpunkt auf die Energieanalyse legen kann, als ein ISO 50001-Audit. Vor dem Hintergrund der vergleichsweise geringen Fallzahl (1.200 Unternehmen) wäre eine individuelle Überprüfung allerdings mit unverhältnismäßigen Vollzugskosten verbunden. Im europäischen Vergleich beabsichtigen bei einer Befragung zur EER-Umsetzung vom April 2014 mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten, die EMAS-Zertifizierung als Ausnahmetatbestand geltend zu machen [8].
- Beim Ausmaß der Auditierung einer Vielzahl von strukturell gleichen Standorten (etwa Filialen von Handelsketten) sehen die EER und der daran angelehnte § 8a EDL-G die Möglichkeit einer verhältnismäßigen und repräsentativen Handhabung vor. Denkbar wäre etwa, die Audit-Ergebnisse eines Standorts auf einen strukturell gleichen Standort zu übertragen (sog. „Multisite-Verfahren“). Hierdurch könnte eine kosteneffiziente Umsetzung der Vorgaben erreicht werden.
- Mit der ordnungsrechtlichen Verpflichtung von Nicht-KMU zu regelmäßigen Energieaudits und der gleichzeitigen Gewährung der besonderen Ausgleichsregelung des EEG bzw. der Spitzenausgleich-Effizienzsystemverordnung (SpaEfV) im Gegenzug für die Einführung eines Energiemanagements entsteht für die betroffenen Unternehmen

ein „push and pull“-Effekt. Die Kombination der ordnungsrechtlichen Mindestvorgabe Energieaudit („push“-Effekt“) mit ökonomischen Anreizen zu einer Einführung von Energiemanagement-Systemen („pull“-Effekt“) setzt Anstöße zu einer direkten Einführung von Energiemanagementsystemen anstelle der alleinigen Durchführung von regelmäßigen Energieaudits. Bei der Umsetzung der Richtlinie ist hierbei Rechnung zu tragen, dass die vollständige Umsetzung eines Energiemanagement-Systems in der gesetzten Frist schwierig wird. Bei der Stichprobenkontrolle zur Erfüllung der Vorgaben sollte entsprechend auf den Audit-Teil der Energiemanagement-Systeme abgestellt werden.

## 4 Referenzen

- [1] Richtlinie zur Energieeffizienz (Richtlinie 2012/27/EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 1); zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/12/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien (ABl. L 141 vom 28.5.2013, S. 28).
- [2] EWl, gws, Prognos (2014): Entwicklung der Energiemärkte – Energiereferenzprognose. Projekt Nr. 57/12. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Endbericht. Berlin.
- [3] dena (2013): Energieberatung in Industrie und Gewerbe. Der Schlüssel zum Kostensenken. Berlin.
- [4] VWB/Prognos/Ökotec (2012): Energieeffizienz in der Industrie, München.
- [5] Fraunhofer ISI/IFAM, Prognos, Ifeu, Ringel (2014): Ausarbeitung von Instrumenten zur Realisierung von Endenergieeinsparungen in Deutschland auf Grundlage einer Kosten-/Nutzen-Analyse. Wissenschaftliche Unterstützung bei der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE). Projekt BfEE 01/2014. Berlin.
- [6] European Commission (2013): Commission Staff Working Document. Guidance note on Directive 2012/27/EU on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EC and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC. Article 8: Energy audits and energy management systems. SWD(2013) 447 final.
- [7] European Commission (2011): Commission Staff Working Paper. Impact Assessment accompanying the document Directive on energy efficiency and amending and subsequently repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC. SEC(2011) 779 final.
- [8] Concerted Action Energy Efficiency Directive (14. April 2014): Transposition of energy audit obligation for large enterprises. Executive Summary Report 5.3. Core theme 5 – Energy services and ESCOs, energy, auditing, solving administrative barriers. Verfügbar unter: <http://www.esd-ca.eu/reports/working-group-executive-summaries/energy-services-transposition-of-energy-audit-obligation-for-large-enterprises>. Eingesehen am 19.01.2015.