

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Julia Verlinden, Annalena Baerbock, Oliver Krischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/2298 –

Einsparziel und Anrechenbarkeit von strategischen Maßnahmen nach Artikel 7 der EU-Energieeffizienzrichtlinie

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung hat der Europäischen Kommission am 4. Dezember 2013 eine vorläufige Mitteilung über die geplante Umsetzung von Artikel 7 der 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 (EED) übermittelt. Inhalt dieser Mitteilung sind die Berechnungen zum kumulierten Einsparziel sowie strategische Maßnahmen zur Senkung des Energieverbrauchs. Laut dieser Mitteilung lag der durchschnittliche jährliche Energieverbrauch der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2010 bis 2012 ohne den Verkehrssektor bei 6 497 Petajoule (PJ). Daraus ergibt sich das kumulierte Einsparziel nach Artikel 7 Absatz 1 unter Verminderung des Einsparziels nach Artikel 7 Absatz 2 und 3 EED von 2 046,5 (PJ) bis zum Jahr 2020.

Am 5. Juni 2014 hat die Bundesregierung eine aktualisierte Fassung der Mitteilung an die Europäische Kommission übermittelt. Nachdem nun die vollständige erforderliche Datengrundlage vorliegt, gibt die Bundesregierung nun einen durchschnittlichen jährlichen Energieverbrauch in den Jahren 2010 bis 2012 ohne den Verkehrssektor von 6 475 PJ an. Aufgrund der neuen Datengrundlage stellt die Bundesregierung ebenfalls fest, dass „insgesamt Energiemengen in Höhe von 893 PJ ermittelt [wurden], die im durchschnittlichen jährlichen Endenergieverbrauch der Jahre 2010 bis 2012 (ohne Verkehr) enthalten sind, aber für die Bestimmung des Einsparziels gemäß Artikel 7 Absatz 1 EED unberücksichtigt gelassen werden können.“ Nach Abzug dieser 893 PJ und der Verminderung des Einsparziels nach Artikel 7 Absatz 2 und 3 EED ergibt sich damit ein kumuliertes Einsparziel von 1 758 PJ bis zum Jahr 2020.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung in der Meldung von Juni 2014 weitere zusätzliche strategische Maßnahmen aufgelistet, welche in der Meldung von Dezember 2013 noch nicht genannt wurden, zum Beispiel Energiesteuern, die Lkw-Maut und die Luftverkehrsabgabe.

1. Um welche Energieverbräuche in Höhe von 893 PJ handelt es sich, die laut der Meldung von Juni 2014 nach Artikel 7 Absatz 1 EED unberücksichtigt gelassen werden können (bitte um genaue Aufschlüsselung von Art und Höhe der Verbräuche)?
2. Mit welcher Begründung vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass diese Verbräuche im Einzelnen unberücksichtigt gelassen werden können?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Als Bezugsgröße für die konkrete Festlegung des 1,5-Prozent-Einsparziels gemäß Artikel 7 der EU-Energieeffizienzrichtlinie (EED) durch die Mitgliedstaaten legt die Richtlinie den „jährlichen Energieabsatz aller Energieverteiler oder Energieeinzelhandelsunternehmen an Endkunden nach ihrem über den letzten Dreijahreszeitraum vor dem 1. Januar 2013 gemittelten Absatzvolumen“ fest.

Vor diesem Hintergrund wurde von der Bundesregierung zur Bestimmung des 1,5-Prozent-Einsparziels zunächst der durchschnittliche jährliche Endenergieverbrauch der Jahre 2010 bis 2012 in der Bundesrepublik Deutschland abzüglich des durchschnittlichen jährlichen Endenergieverbrauchs des Verkehrssektors der Jahre 2010 bis 2012 auf Grundlage der nationalen Energiebilanz gemäß Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB) ermittelt (6475 PJ).

Dieser auf Grundlage des Endenergieverbrauchs ermittelte Wert umfasst jedoch auch Energiemengen in Höhe von insgesamt 893 PJ (Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2012), die nicht von Energieunternehmen an Endverbraucher abgesetzt bzw. die vor Ort umgewandelt wurden und somit gemäß Artikel 7 EED bei der Bestimmung des 1,5-Prozent-Einsparziels außer Betracht bleiben können.

Diese Energiemengen in Höhe von insgesamt 893 PJ teilen sich wie folgt auf:

- Erneuerbare Energien: 234 PJ
- Sekundärbrennstoffe: 32 PJ
- Kohlegase: 102 PJ
- Brennstoffeinsatz zur industriellen Wärmeerzeugung: 448 PJ
- Eigenstromerzeugung Industrie: 74 PJ
- Deputat-Kohle: 3 PJ.

Aus den dargestellten Berechnungsgrundlagen ergibt sich für die Bundesrepublik Deutschland im Ergebnis als Bezugsgröße für die Bestimmung des 1,5-Prozent-Einsparziels eine durchschnittliche jährliche abgesetzte Energiemenge (ohne Verkehr) für die Jahre 2010 bis 2012 in Höhe von 5582 PJ.

3. Auf welcher Grundlage kommt die Bundesregierung zur der Auffassung, dass die Lkw-Maut und die Luftverkehrssteuer als Energiesparmaßnahme unter Artikel 7 Absatz 9 EED anrechenbar sind, wenn laut Leitlinien der Europäischen Kommission (SWD 451) keine Maßnahmen angerechnet werden dürfen, die nicht primär zum Zweck der Energieeinsparung eingeführt wurden?

Grundsätzlich hat die Bundesregierung mit der Meldung zu Artikel 7 EED vom 5. Juni 2014 das Ziel verfolgt, Vorleistungen und bestehende nationale Instrumente, die Anreize für einen sparsamen Umgang mit Energie bewirken, zu berücksichtigen.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass z. B. die Gesetzesbegründung zum Luftverkehrsteuergesetz als Grund für die Einbeziehung des Flugverkehrs in die

Mobilitätssteuer ausdrücklich das Setzen von Anreizen für umweltgerechteres Verhalten nennt (Bundestagsdrucksache 17/3030, S. 23).

Auch die (nicht verbindlichen) Leitlinien der Europäischen Kommission schließen eine Anrechnung der angesprochenen Maßnahmen nicht aus.

4. Hat die Bundesregierung inzwischen eine Rückmeldung von der Europäischen Kommission erhalten, und akzeptiert die Europäische Kommission die Anrechnung der Lkw-Maut und der Luftverkehrssteuer als Maßnahmen zur Zielerreichung nach Artikel 7 EED?

Der Bundesregierung liegt keine Rückmeldung von der Europäischen Kommission zu ihrer Meldung nach Artikel 7 EED vor.

5. Welche alternativen Maßnahmen plant die Bundesregierung, wenn die Europäische Kommission die Anrechnung der Lkw-Maut und der Luftverkehrssteuer auf die Zielerreichung nicht akzeptiert?

Die Bundesregierung geht von der Anrechenbarkeit der Maßnahmen aus und verweist insofern auf ihre Antwort zu Frage 3.

6. Welche Teile der Energieeinsparverordnung (EnEV; Neubau, Maßnahme M01) hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund von Artikel 7 Absatz 9 EED, laut dem nur solche Maßnahmen anrechenbar sind, welche über die reine Umsetzung von Unionsrecht hinausgeht, in die Berechnung der Einsparungen einbezogen, weil sie nach Ansicht der Bundesregierung eine Übererfüllung des Unionsrechts (z. B. der EU-Gebäuderichtlinie EPBD) bedeuten, und wurden Einspareffekte der EnEV von der Bundesregierung aus der Wirkungsberechnung für Maßnahmen zur Zielerreichung ausgenommen, da sie lediglich eine Umsetzung von Unionsrecht bedeuten?
7. Welche Teile der EnEV (Bestand, Maßnahme M02) hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund von Artikel 7 Absatz 9 EED, laut dem nur solche Maßnahmen anrechenbar sind, welche über die reine Umsetzung von Unionsrecht hinausgeht, in die Berechnung der Einsparungen einbezogen, weil sie nach Ansicht der Bundesregierung eine Übererfüllung des Unionsrechts (z. B. der EU-Gebäuderichtlinie EPBD) bedeuten, und wurden Einspareffekte der EnEV von der Bundesregierung aus der Wirkungsberechnung für Maßnahmen zur Zielerreichung ausgenommen, da sie lediglich eine Umsetzung von Unionsrecht bedeuten?
8. Welche Teile des Emissionshandels (Maßnahme M16) hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund von Artikel 7 Absatz 9 EED, laut dem nur solche Maßnahmen anrechenbar sind, welche über die reine Umsetzung von Unionsrecht hinausgeht, in die Berechnung der Einsparungen einbezogen, weil sie nach Ansicht der Bundesregierung eine Übererfüllung des Unionsrechts bedeuten, und wurden Einspareffekte des Emissionshandels von der Bundesregierung aus der Wirkungsberechnung für Maßnahmen zur Zielerreichung ausgenommen, da sie lediglich eine Umsetzung von Unionsrecht bedeuten?

Die Fragen 6 bis 8 werden gemeinsam beantwortet.

Gemäß Artikel 7 Absatz 9 EED können die aus standardsetzenden Maßnahmen resultierenden Energieeinsparungen grundsätzlich auf das Einsparziel angerechnet werden, sofern die Standards und Normen nicht EU-weit verbindlich vorgeschrieben sind und nach Unionsrecht in den Mitgliedstaaten gelten. In Anhang V Absatz 2 Buchstabe a EED wird in der Folge aufgeführt, welche Standards und Normen durch Unionsrecht verbindlich vorgeschrieben sind:

- Emissionsvorgaben der Union für neue Personenkraftwagen und neue leichte Nutzfahrzeuge aufgrund der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen bzw. der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2011 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen sowie
- Anforderungen der Union für energieverbrauchsrelevante Produkte, die aufgrund der Umsetzung der Durchführungsmaßnahmen nach der Richtlinie 2009/125/EG vom Markt zu nehmen sind.

Die Bundesregierung hat entsprechend dieser Vorgaben der Richtlinie in ihrer Mitteilung vom 5. Juni 2014 keine Maßnahmen bzw. Energieeinsparungen aufgeführt, die eine nationale Umsetzung der oben genannten verbindlichen einheitlichen europäischen Standards und Normen darstellen.

Dagegen hält die Bundesregierung die aus der Energieeinsparverordnung (EnEV) und der Maßnahme Emissionshandel resultierenden Energieeinsparungen grundsätzlich für anrechenbar (vgl. Meldung vom 5. Juni 2014; M01, M02 und M16).

9. Hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass laut Artikel 7 Absatz 12 EED Doppelzählungen bei der Berechnung der Energieeinspar-effekte zu vermeiden sind, die Effekte der EnEV (Maßnahmen M01 und M02) aus den berechneten Effekten der KfW-Programme zum effizienten Bauen und Sanieren (Maßnahme M04 und M05) herausgerechnet (falls ja, bitte um Erläuterung des Vorgehens und der Höhe der dadurch vermiedenen Doppelzählungen)?

Falls nein, wie hoch sind die sich aus den beiden Maßnahmen ergebenden überlappenden Energieeinsparereffekte?

10. Hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass laut Artikel 7 Absatz 12 EED Doppelzählungen bei der Berechnung der Energieeinspar-effekte zu vermeiden sind, die Effekte des Erneuerbare-Energien-Wärme-gesetzes (EEWärmeG, Maßnahme M03) aus den berechneten Effekten der KfW-Programme zum effizienten Bauen und Sanieren sowie für Kommunen und soziale Einrichtungen (Maßnahme M04 und M05) herausgerechnet (falls ja, bitte um Erläuterung des Vorgehens und der Höhe der dadurch vermiedenen Doppelzählungen)?

Falls nein, wie hoch sind die sich aus den beiden Maßnahmen ergebenden überlappenden Energieeinsparereffekte?

11. Hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass laut Artikel 7 Absatz 12 EED Doppelzählungen bei der Berechnung der Energieeinspar-effekte zu vermeiden sind, die Effekte des EEWärmeG (Maßnahme M03) aus den berechneten Effekten des Marktanzreizprogramms zur Förderung der Wärme aus erneuerbaren Energien (Maßnahme M08) herausgerechnet (falls ja, bitte um Erläuterung des Vorgehens und der Höhe der dadurch vermiedenen Doppelzählungen)?

Falls nein, wie hoch sind die sich aus den beiden Maßnahmen ergebenden überlappenden Energieeinsparereffekte?

Die Fragen 9 bis 11 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat bei der in der Mitteilung vom 5. Juni 2014 an die Europäische Kommission dargelegten Berechnung der Energieeinspareffekte durch die Einführung von sogenannten Instrumentenfaktoren eine Doppelzählung von Energieeinsparungen vermieden.

Instrumentenfaktoren sind eine Korrekturvariable. Sie stellen sicher, dass auftretende Doppelzählungen (insbesondere wenn eine einzige Maßnahme zur Energieeinsparung von einem größeren Bündel von Instrumenten und Programmen adressiert wird) korrigiert werden und die ermittelte Energieeinsparung insgesamt nur einmal in die Gesamteinsparung eingeht. Dabei wird die Energieeinsparung in einem bestimmten Bereich anteilig auf die diesen Bereich adressierenden Maßnahmen zugerechnet.

Der Einsatz von Instrumentenfaktoren wurde als methodische Vorgehensweise bereits im Jahr 2011 im 2. Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan der Bundesregierung zur Berechnung von maßnahmeninduzierten Energieeinsparungen angewendet und dort auch ausführlich dargestellt. Weder dieses methodische Verfahren noch die einzelnen konkreten Festlegungen zu den Instrumentenfaktoren wurden von der Europäischen Kommission beanstandet.

Die einzelnen Instrumentenfaktoren zu den die Fragen 9 bis 11 betreffenden Maßnahmen sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Maßnahme	Instrumentenfaktor
M 01: Energieeinsparverordnung (Neubau)	0,9
M 02: Energieeinsparverordnung (Bestand)	0,9
M 03: Erneuerbare Energien Wärme-Gesetz (EEWärmeG)	0,9
M 04: KfW-Förderprogramme zum energieeffizienten Bauen und Sanieren (i. R. CO ₂ -Gebäudesanierungsprogramm): Energieeffizient Sanieren Energieeffizienz Bauen	0,7 0,9
M 05: KfW-Förderprogramme für Gebäude kommunaler und sozialer Einrichtungen (i. R. CO ₂ -Gebäudesanierungsprogramm)	0,7–0,9
M 08: Marktanzreizprogramm zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt (BAFA-Teil)	0,7

Weitere Informationen zur Systematik der Instrumentenfaktoren sowie die einzelnen Parameter für die jeweiligen Maßnahmen können darüber hinaus auch dem Gutachten „Endenergieeinsparziel gemäß Artikel 7 EED und Abschätzung der durch politische Maßnahmen erreichbaren Energieeinsparungen“ der Prognos AG im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie aus dem Jahr 2013 entnommen werden.

12. Welche der am 5. Juni 2014 zur Umsetzung der EED gemeldeten Maßnahmen wertet die Bundesregierung als Beitrag zum Aktionsprogramm Klimaschutz 2020?

Die Bundesregierung erarbeitet zurzeit entsprechend dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD das nationale Aktionsprogramm Klimaschutz

2020. Die darin aufgeführten Maßnahmen sollen sicherstellen, dass das Ziel, die deutschen Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um 40 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 zu senken, erreicht wird. Beschlüsse der Bundesregierung hierzu gibt es noch nicht.

13. Mit welchen weitergehenden Maßnahmen will die Bundesregierung die bestehende Einsparlücke schließen?

Die Bundesregierung wird mit einem „Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz“ (NAPE) Ziele, Instrumente, Finanzierung und die Verantwortung der einzelnen Akteure zusammenfassen. Der NAPE ist auf die Umsetzung der ambitionierten nationalen Energieeffizienzziele des Energiekonzepts, die mit dem Monitoringbericht 2014 von der neuen Bundesregierung bestätigt wurden, ausgerichtet. Gleichzeitig werden die im NAPE zu vereinbarenden Maßnahmen zur Verstärkung des bestehenden Instrumentenmixes zur Umsetzung des Einsparziels nach Artikel 7 EED beitragen; sie werden mit einer weiteren Meldung der Europäischen Kommission notifiziert. Die Meldung zusätzlicher Maßnahmen kann auch durch Meldung weiterer bereits bestehender strategischer Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz ergänzt werden.

Der NAPE wird noch in diesem Jahr erarbeitet und von der Bundesregierung beschlossen. Zusätzliche Maßnahmen, über die im Rahmen des NAPE zu entscheiden sein wird, lassen sich folgenden Feldern zuordnen:

- Aufstockung und Verstetigung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms,
- Gebäudesanierungsfahrplan mit dem Ziel, bis zum Jahr 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu haben,
- Förderung anspruchsvoller Effizienzmaßnahmen in der Wirtschaft, durch Handwerk und Mittelstand, Kommunen und Haushalten aus dem Energie- und Klimafonds,
- Verankerung des Top-Runner-Prinzips, flankiert durch nationale Maßnahmen,
- Förderung fachlich fundierter und unabhängiger Energieberatung, insbesondere über die Effizienz von Heizungsanlagen,
- Ausbau der kostenlosen Energieberatung für Haushalte mit niedrigem Einkommen und Unterstützung von Investitionen in energiesparende Haushaltgeräte,
- Erarbeitung eines umfassenden Beratungskonzeptes für alle Sektoren,
- Verbesserung der Informationen von Käufern und Mietern über die energetische Qualität eines Gebäudes,
- Weitere noch zu spezifizierende Maßnahmen, u. a.:
 - Prüfung verstärkter Anreize für energetische Sanierungen,
 - Weitere Anreize (rechtlich, informatorisch etc.) für Ausbau EDL-Markt,
 - Etablierung von Netzwerken und Stärkung Eigeninitiative,
 - Stärkung Contracting.

