

Kommentierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiedienstleistungsgesetzes (EDL-G)

Berlin, 07. Februar 2019

Der BDEW nimmt die Möglichkeit wahr, sich zu den Vorschlägen zur Weiterentwicklung des EDL-G zu äußern. Angesichts der kurzen Reaktionszeit ist eine ausführliche und im Kreise der Mitgliedsunternehmen diskutierte Stellungnahme nicht möglich, der BDEW geht aber davon aus, dass vor der Verabschiedung des endgültigen Entwurfs der EDL-G-Novelle noch einmal Gelegenheit zur Stellungnahme mit entsprechendem Zeitvorlauf gegeben wird.

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit in der aktuellen Auditperiode fordert der BDEW den Gesetzgeber ausdrücklich auf, eine Novelle des EDL-G sehr zeitnah zu verabschieden. Das Wissen um eine anstehende Gesetzesnovelle wird bei betroffenen Unternehmen zu Attentismus führen. Damit besteht die Gefahr, dass es zu einer ähnlichen Situation wie zur Einführung der Auditpflicht 2015 kommt. Zudem wird uns aus dem Kreis unserer Mitgliedsunternehmen gemeldet, dass bereits zahlreiche zweite Audits durchgeführt werden bzw. bis weit in die 2. Jahreshälfte beauftragt sind. Eine Benachteiligung von Unternehmen, die ihrer Verpflichtung zum Energieaudit rechtzeitig nachkommen wollen, darf es nicht geben.

Auch die Mitgliedsunternehmen des BDEW sind von der Auditpflicht betroffen, einerseits als Verpflichtete nach § 8 EDL-G, andererseits als Anbieter der Energiedienstleistung Energieaudit.

Grundsätzlich sieht der BDEW die Förderung der Verbreitung von Energieaudits positiv. Allerdings haben die Erfahrungen mit der praktischen Umsetzung der Verpflichtung aus dem EDL-G Schwächen bei der Ausgestaltung aufgezeigt. Eine Weiterentwicklung des EDL-G auf Basis der bisherigen Erfahrungen ist daher aus Sicht des BDEW positiv zu werten.

Folgende grundsätzlichen Probleme haben sich in der ersten Periode der Auditpflicht gezeigt:

- Der Kreis der verpflichteten Unternehmen ist durch die unangepasste Anwendung der europäischen KMU-Definition zu groß. Auch zahlreiche kleinere und Kleinstunternehmen sind über ihre Beteiligungsstrukturen auditpflichtig. Diese Unternehmen können die Kosten des Audits nicht über die gefundenen Effizienz-Maßnahmen erwirtschaften. Hiervon sind unter anderem zahlreiche Unternehmen mit Beteiligung der öffentlichen Hand betroffen.
- Der Zeitraum von der Einführung der Auditpflicht bis zum Stichtag 5. Dezember 2015 war zu kurz, um ein marktbasierendes Angebot qualifizierter Energieaudits in ausreichendem Maße zur Verfügung zu stellen.
- Durch den hohen Zeitdruck bei der Einführung der Auditpflicht war die Akzeptanz der Auditberichte bei den Unternehmen zum Teil geringer als für eine erfolgreiche Umsetzung förderlich wäre.
- Die Qualität der durchgeführten Energieaudits war sehr unterschiedlich und zum Teil unzureichend, was unter anderem auch auf die mangelhafte Marktentwicklung und Markttransparenz zurückzuführen ist.
- Eine zu allgemeine Formulierung des Begriffes der hoheitlichen Aufgabe hat zu unterschiedlicher Ausgestaltung der Auditpflicht für Unternehmen der Wasser- und Abwasserwirtschaft in den Bundesländern geführt.

Grundsätzlich dürfen neue Anforderungen aus dem EDL-G nicht über die Vorgaben der EN 16247 Teil 1 (Energieaudits) hinausgehen.

Die Anmerkungen im Einzelnen:

Insgesamt sind die Vorschläge zur Novelle des EDL-G positiv zu bewerten, auch aus Erfahrungen betroffener Mitgliedsunternehmen lassen sich dazu einige Anmerkungen und weiteres Verbesserungspotenzial ableiten:

Zu § 2, Begriffsbestimmung

Nr. 3, Energie: Die Ausweitung der Definition des Energiebegriffs ist physikalisch richtig, kann aber, auch im Zusammenhang mit weiteren Regelungen des Vorschlags, zu Abgrenzungsproblemen führen. Der Begriff umfasst in der neuen Definition auch Umweltwärme, Wärme aus Wärmerückgewinnung oder direkte Nutzung der Sonneneinstrahlung. Die bisherige Definition ist in der Anwendung des Gesetzes sinnvoller, da hier Energieformen beschrieben sind, die über Messungen und Abrechnungen zu erfassen sind.

Nr. 6, Energiedienstleistung: Eine Erweiterung auch auf vorbereitende oder beratende Maßnahmen kann sinnvoll sein und bildet das tatsächliche Angebot vermutlich besser ab.

Zu § 5, Verbot der Behinderung oder Beeinträchtigung durch Energieunternehmen

Nicht zuletzt angesichts der Ergebnisse der regelmäßigen Markterhebung der Bundesstelle für Energieeffizienz sollte dieser Paragraph ersatzlos gestrichen werden. Er stelle die Energieunternehmen unter einen Generalverdacht. Eine Behinderung des Angebots von Energiedienstleistungen findet in keiner Weise statt, im Gegenteil fördern Energieunternehmen direkt oder indirekt die Marktentwicklung.

Zu § 8 Verpflichtung zur Durchführung von Energieaudits; Verpflichtungsbefreiung, Absatz 1 Auditturnus

Eine Umstellung des Auditturnus von der starren Datumsgrenze 05.12.2015 auf die Basis des ersten Audits ist sinnvoll. Viele auditpflichtige Unternehmen konnten aufgrund der kurzfristigen Einführung der Auditpflicht 2015 dieser nur verspätet nachkommen. Das ohnehin kurze 4-Jahres-Intervall dadurch noch weiter zu verkürzen ist weder wirtschaftlich noch energetisch sinnvoll.

Absatz 3 Nr. 1 und 2

In beiden Fällen sollte zur Klarstellung der jeweils letzte Satz ergänzt werden um die Formulierung „eingrichtet haben **oder mit der Einrichtung begonnen haben**“. Insbesondere in den Fällen der Nr. 1 (Energiemanagementsystem) ist aktuell zu beachten, dass durch die Novelle der Norm Ende 2018 zahlreiche Unternehmen mit der Einführung eines Energiemanagementsystems auf eben diese Novelle gewartet haben.

Absatz 4 Untergrenze der Auditpflicht

Die Einführung einer Untergrenze der Auditpflicht begrüßt der BDEW ausdrücklich. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass zahlreiche Audits durchgeführt werden mussten, die

wirtschaftlich nicht sinnvoll waren, da die potenziellen Energiekosteneinsparungen die Kosten für das Energieaudit nicht aufwiegen konnten. Auch wenn die Anwendung der hier nicht sachgerechten KMU-Definition der EU in der Energieeffizienz-Richtlinie (EED) mit ihrer aktuellen Fortschreibung nicht geändert wurde, nutzt der Vorschlag zu Recht die Möglichkeit, die der Annex VI der Richtlinie mit der Forderung nach der Verhältnismäßigkeit des Audits bietet.

Zu prüfen ist allerdings im weiteren Gesetzgebungsverfahren, ob der Parameter Energieverbrauch geeignet ist. Zudem scheint die vorgeschlagene Höhe von 500.000 kWh nicht in jedem Fall sachgerecht zu sein.

Ob der Energieverbrauch generell geeignet ist, sollte überprüft werden. Wirtschaftlich sinnvoll ist ein Audit ja nur dann, wenn das aufgezeigte wirtschaftliche Kosteneinsparpotenzial über vier Jahre höher ist als die Kosten des Energieaudits. Dies lässt sich aus dem Energieverbrauch nicht ableiten, da die Kosten stark vom tatsächlichen Energieträgermix im Einzelfall abhängen. Zudem wären durch die vorgeschlagene Umstellung der Definition des Energiebegriffs (§ 2 Nr. 3) auch „kostenlose“ Energie wie Sonneneinstrahlung oder Wärmerückgewinnung erfasst.

Der BDEW bietet an, sich auch kurzfristig an der Entwicklung einer geeigneten Untergrenze der Auditpflicht zu beteiligen. Bei unseren Mitgliedsunternehmen liegen inzwischen umfangreiche Erfahrungen mit Energieaudits vor, die dafür genutzt werden könnten.

Zu § 8a Anforderungen an Energieaudits; Verfügbarkeit von Energieaudits

Die Konkretisierung der Anforderungen an das Energieaudit bzw. den Auditbericht und die damit verbundene zusätzliche Qualitätssicherung sieht der BDEW ebenfalls positiv. Zwar macht die EN 16247-1 hierzu eindeutige Vorgaben, diese wurden in der Praxis aber nicht in jedem Fall eingehalten.

Die Forderung aus Absatz 1 Nr. 4 nach einer zwingenden Lebenszykluskostenanalyse geht aber über die Vorgaben der EN 16247-1 hinaus. Weder die EN 16247-1 noch der Annex VI der EED fordern die Lebenszyklusanalyse zwingend. Hier sollte die bisherige Formulierung „nach Möglichkeit“ beibehalten werden, auch um die Umsetzung der Empfehlungen des Auditberichts in den Unternehmen nicht zu erschweren. Eine von den gewöhnlichen Berechnungsmethoden des Unternehmens abweichende Darstellung trifft auf geringe Akzeptanz.

Zu § 8b Anforderungen an die das Energieaudit durchführenden Personen

Konkretisierungen der Anforderungen an die das Energieaudit durchführende Person dienen ebenfalls der Qualitätssicherung der durchgeführten Audits. Die Forderung nach regelmäßiger Fortbildung im Bereich Energieaudits unterstützt der BDEW ausdrücklich. Allerdings muss sichergestellt sein, dass ein ausreichendes Angebot an Weiterbildungsmöglichkeiten besteht. Für die aktuelle Auditphase kommt diese Anforderung zu spät.

In Abs. 1 Nr. 3 fordert der Entwurf „Fortbildungen in hochwertigen Energieaudits nach EN 16247-1“. Die Formulierung „hochwertig“ ist hier nicht näher ausgeführt. In der EN 16247-1 gibt es keine Differenzierung nach hoch- und z.B. minderwertigen Audits. Paragraph 8a legt fest, dass die Audits der EN 16247-1 entsprechen müssen, damit ist der geforderte Qualitätsstandard gesetzt. Das Wort „hochwertig“ kann zu Unklarheiten beitragen und sollte gestrichen werden.

Die zwingende Registrierung beim BAFA sieht der BDEW unter dem Aspekt der Markttransparenz grundsätzlich positiv, allerdings muss angesichts der laufenden Auditperiode eine angemessene Übergangsfrist auch über 2019 hinaus vorgesehen werden, um ein ausreichendes Angebot an Energieauditoren sicher zu stellen.

Zu § 8c Nachweisführung

Die neu eingeführte Meldepflicht der Unternehmen über ein durchgeführtes Energieaudit sieht der BDEW angesichts des zusätzlichen Bürokratieaufwands für die Unternehmen kritisch. Maximal eine einfache Meldung, dass ein Audit durchgeführt wurde, darf gefordert werden und ist für die Überwachung der Auditpflicht ausreichend. Eine zusätzliche Erfassung von Daten aus dem Auditbericht kann nicht Gegenstand der Verpflichtung aus dem EDL-G sein.

Eine zwingende Erfassung der Kosten des Audits lehnt der BDEW ebenfalls ab. Sie wäre nur sinnvoll, wenn das BAFA einen Preisspiegel veröffentlichen würde, dies wäre ein unzulässiger Markteingriff. Zudem sind Preise für Energieaudits angesichts der stark unterschiedlichen Aufwendungen für die Auditerstellung je nach Unternehmensgröße und –struktur nicht vergleichbar. Preise der Audits werden aktuell in der regelmäßigen Marktstudie der Bundesstelle für Energieeffizienz erhoben, diese Form der Datenerhebung auf freiwilliger Basis ist für die Marktbeobachtung ausreichend.

Weitere Anmerkungen:

Definition hoheitlicher Aufgaben

Nicht berücksichtigt ist im Entwurf die Problematik der Definition hoheitlicher Aufgaben, die Unternehmen von der Auditpflicht ausschließen. Insbesondere im Bereich der Wasser- und Abwasserwirtschaft bestehen unterschiedliche Interpretationen auf Länderebene, was dazu führt, dass diese Unternehmen je nach Bundesland unterschiedlich von der Auditpflicht betroffen sind. Hier sollte eine bundeseinheitliche Lösung gefunden werden.

Umsetzungspflicht für empfohlene Maßnahmen

Eine Umsetzungspflicht für Maßnahmen, die im Auditbericht empfohlen werden, lehnt der BDEW ab. Investitionsentscheidungen gehören in die zentrale Verantwortung des Unternehmers bzw. Unternehmens. Eine Entscheidung durch einen betriebsfremden Auditor zu erzwingen greift tief in die unternehmerische Freiheit ein. Ungeklärt wäre dabei auch die Verantwortung des Auditors, der bei fehlerhaften Berechnungen etwa zur Wirtschaftlichkeit in

Regress genommen würde. Schließlich würde eine Umsetzungspflicht das Verhältnis zwischen Auditor (Auftragnehmer) und verpflichtetem Unternehmen (Auftraggeber) belasten, die geforderte Unabhängigkeit des Auditors könnte in Frage stehen.

Wenn mit dem EDL-G eine Verpflichtung zur Effizienzverbesserung in den betroffenen Unternehmen verbunden werden soll, muss hierfür ein maßnahmenneutrales Effizienz-Kriterium gefunden werden, dass nicht in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit eingreift. In Anlehnung an der DIN ISO 50.001 könnte mit den regelmäßigen Audits die Überprüfung der kontinuierlichen Verbesserung der energiebezogenen Leistung verbunden werden. Auch hierzu steht der BDEW für weitere Diskussionen zur Verfügung.

Merkblatt für Energieaudits des BAFA

Zeitgleich mit der Gesetzesnovelle muss das Merkblatt für Energieaudits, das das BAFA zur Verfügung stellt, in aktualisierter Fassung zur Verfügung gestellt werden, um entstehende Fragen bei Auditpflichtigen und Auditoren rechtssicher zu beantworten. Hier sollte auch auf Optionen und Hilfestellungen zur Interpretation und Umsetzung der Empfehlungen des Auditberichtes hingewiesen werden, wie etwa Contractingmodelle oder die gemeinsame Umsetzung im Rahmen eines Energieeffizienz-Netzwerkes. Dies würde sich positiv auf die Akzeptanz und die Umsetzungsquote der Empfehlungen des Auditberichtes auswirken.

Ansprechpartner:

Hartmut Kämper

Telefon: +49 30 300199-1373

hartmut.kaemper@bdew.de