

Gemeinsames BMWi/BMU-Konzeptpapier

Die Steigerung der Energieeffizienz und damit die verstärkte Energieeinsparung gehören zu den zentralen Zielen der Energiepolitik der Europäischen Kommission wie auch der Bundesregierung. Das Vermeiden nicht erforderlicher Energieverbräuche spart nicht nur Kosten, sondern trägt auch zur Energiesicherheit bei, erzeugt weniger Klima- und Umweltbelastung und erhöht die Wettbewerbsfähigkeit unserer europäischen Volkswirtschaften durch Kostensenkung und Innovationen.

Ein wichtiger und schlagkräftiger Ansatz zur Erreichung dieser Ziele ist die *EU-Top-Runner-Strategie*, die die Marktdurchdringung mit effizienten Produkten unterstützt. Die zentralen Instrumente zur Umsetzung des Top-Runner-Prinzips stehen auf EU-Ebene zur Verfügung, wurden bislang jedoch noch nicht so implementiert, dass die vorhandenen Effizienzpotentiale optimal ausgeschöpft werden:

- Mindesteffizienzstandards nach der Ökodesign-Richtlinie 2009/125/EG, durch die ineffiziente energieverbrauchsrelevante Produkte Schritt für Schritt vom Markt genommen werden können.
- Die Energieverbrauchskennzeichnung über die Richtlinie 2010/30/EU, die Verbraucher über die Energieeffizienz von Produkten informieren und das Augenmerk bei der Kaufentscheidung auf die hocheffizienten Produkte richten soll.
- Diese ordnungsrechtlichen Instrumente werden ergänzt durch Vergabekriterien für die öffentliche Beschaffung – die in Vorbildfunktion und durch ihr Marktpotenzial erheblichen Einfluss auf die Produktgestaltung ausübt – sowie freiwillige Umweltzeichen für die sparsamsten Produkte wie dem EU-Umweltzeichen oder dem Blauen Engel.

Die Bundesregierung setzt sich in ihren Beschlüssen vom 6. Juni 2011 zur beschleunigten Umsetzung des Energiekonzepts für eine ambitionierte Umsetzung und Weiterentwicklung der EU-Top-Runner-Instrumente ein. Nach unserer Einschätzung haben sich die Rahmenrichtlinien zu Ökodesign und zur Energieverbrauchskennzeichnung zwar grundsätzlich bewährt. Vor dem Hintergrund der nationalen und europäischen Ziele zur Effizienzsteigerung bis 2020 sehen wir bei der Implementierung und Weiterentwicklung dieser Instrumente – im Interesse einer

optimalen Ausschöpfung von Effizienzpotenzialen – allerdings in verschiedener Hinsicht Verbesserungspotenzial. Mit diesem Schreiben möchten wir dazu konkrete Vorschläge übermitteln:

- Straffung der Umsetzungsaktivitäten durch die EU-Kommission

Entscheidend für den Erfolg der Richtlinien ist die konsequente Einhaltung von Zeitplänen für die Umsetzung von Maßnahmen. Hersteller und Verbraucher richten ihre Investitionen hieran aus. Verzögerungen führen zu Verunsicherung bei den Marktteilnehmern. Im schlimmsten Fall werden Investitionen in innovative Technologien angesichts der Ungewissheiten über die geplanten Anforderungen aufgeschoben oder sogar unterlassen. Effizienz- und Umweltschutzpotenziale bleiben ungenutzt. Dies gilt in besonderer Weise für die beiden Produktgruppen Heizkessel (Los 1) und Warmwasserbereiter (Los 2), die mit Abstand das größte Energieeinsparpotenzial aufweisen.

- Ambitionierte Effizienzstandards

Die Europäische Kommission kündigte in ihrem Energieeffizienzplan 2011 strengere Verbrauchsstandards für Heizkessel, Warmwasserbereiter und andere Produkte an. Der Europäische Rat forderte in seinen Ratschlussfolgerungen zum EU Energieeffizienzplan 2011 unter anderem strengere Verbrauchsstandards, die den technologischen Fortschritt widerspiegeln und eine zunehmende Palette von energieverbrauchsrelevanten Produkten erfassen.

Die Ökodesign-Anforderungen sollten dazu einem fortschrittlichen Stand der Technik entsprechen und sich grundsätzlich an den effizientesten am Markt verfügbaren Technologien orientieren, deren Verwendung im Vergleich zum bisher üblichen Niveau der Mindesteffizienzanforderungen zusätzliche und beachtliche Energieeinsparungen ermöglicht. Es geht also insbesondere darum, ambitionierte Mindeststandards unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten zu definieren, die entsprechend der technologischen Entwicklung regelmäßig überprüft und an die Marktentwicklung angepasst werden. Dies kann bedeuten, dass die Lebenszykluskosten des Produkts über dem Lebenszykluskostenminimum liegen, aber nicht höher sind als beim Ausgangsszenario („base case“). Den übrigen in Artikel 15 genannten Kriterien ist auch weiterhin Rechnung zu tragen.

- Regelmäßige Überprüfung von Effizienzstandards und der Rolle der Benchmarks
Eine regelmäßige Überprüfung von Mindesteffizienzstandards und Kennzeichnungspflichten ist notwendig, damit technologische Entwicklungen nachvollzogen werden können. Grundlage dafür muss eine Analyse der Marktentwicklung in regelmäßigen Zeitabständen sein, wobei insbesondere die in Art. 15 Abs. 4 der Ökodesign-Richtlinie genannten Kriterien zu berücksichtigen sind. Wichtig sind auch hier verlässliche Zeitpläne, an denen Hersteller und Verbraucher ihre Investitionen ausrichten können.

Wir schlagen dafür vor, die Rolle der Referenzwerte („benchmarks“) bei Ökodesign-Durchführungsmaßnahmen künftig zu stärken. Dazu sind Qualität und Aussagekraft der Benchmarks zu verbessern. Der Effizienzwert des sparsamsten Produkts sollte in den Ökodesign-Verordnungen nicht nur angezeigt werden, sondern als Zielwert für den angestrebten nächsten Mindesteffizienzstandard ausgewiesen werden und grundsätzlich als Ausgangswert für den bei der Revision neu festzulegenden Standard dienen. Die Beschaffenheit des Produktangebots, die Struktur des Herstellermarktes und die tatsächliche Marktentwicklung sind dabei zu berücksichtigen.

- Die Energieverbrauchskennzeichnung dem dynamisierten und kontinuierlichen Verbesserungsprozess anpassen

Das aktuelle Kennzeichnungssystem sollte zügig und konsequent umgesetzt werden. Die Kennzeichnung sollte dabei auch für solche Produktgruppen eingeführt werden, für die keine Ökodesign-Durchführungsmaßnahmen geplant sind, beispielsweise weil im Bereich der Ökodesign-Richtlinie für bestimmte Produktgruppen freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie geschlossen werden. Ziel muss es sein, das gegenwärtige System für Verbraucher verständlich und für die Wirtschaft attraktiv fortzuentwickeln sowie Anreize für die größere Verbreitung besonders effizienter Geräte zu setzen.

- Transparenz und Konsistenz der Instrumente sicherstellen

Für eine breite Akzeptanz von Produktstandards bedarf es transparenter Entscheidungsprozesse. Belastbare Datengrundlagen und Folgenabschätzungen sollten daher möglichst frühzeitig im Prozess der Verabschiedung den Vertretern der Mitgliedstaaten und beteiligten Kreisen zur Verfügung gestellt werden.

Ein transparentes Verfahren muss insbesondere auch im neuen Verfahren der delegierten Rechtssetzung gemäß Art. 290 AEUV gewährleistet werden. Wichtig ist hierbei insbesondere eine angemessene Konsultation der Vertreter der Mitgliedstaaten vor der Verabschiedung eines Rechtsaktes durch die Kommission.

Im Interesse einer größtmöglichen Wirksamkeit der Instrumente kommt es entscheidend darauf an, dass die Rechtsakte zum Ökodesign und zur Verbrauchskennzeichnung aufeinander abgestimmt werden. Das ist jedoch nur sichergestellt, wenn Kennzeichnungsrechtsakte erst beschlossen werden, nachdem der Regelungsausschuss Ökodesign-Anforderungen für die jeweilige Produktgruppe gebilligt hat. Deutschland und andere Mitgliedstaaten haben die Kommission deshalb bereits aufgefordert, ihre Praxis entsprechend zu ändern (vgl. gemeinsames Non Paper von Deutschland, Dänemark, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich vom 25. Mai 2011).

- Öffentliches Beschaffungswesen stärker an Effizienzanforderungen der Produkte koppeln

Um die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand zu stärken, wurde in Deutschland als Teil der Beschlüsse vom 6. Juni 2011 zur beschleunigten Umsetzung des Energiekonzepts das Vergaberecht geändert, indem die Energieeffizienz als wichtiges Kriterium bei der öffentlichen Vergabe verankert wurde. Das Kriterium der Energieeffizienz wird als Zuschlagskriterium bei der öffentlichen Beschaffung deutlich gestärkt. Zugleich bleibt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit als wesentliches Prinzip des Vergaberechts gewahrt. Im deutschen Vergaberecht ist bereits die Vergabe auf das wirtschaftlichste Angebot vorgeschrieben. Neben dem Kriterium des wirtschaftlichsten Angebots kann das Kriterium des niedrigsten Preises ausnahmsweise ausschlaggebend sein. Diese Änderungen sollten auf EU-Ebene durch entsprechende rechtliche Rahmensetzung sichergestellt werden.

- Effektive Marktüberwachung gewährleisten

Die Umsetzung der produktbezogenen Richtlinien zum Ökodesign und zur Energieverbrauchskennzeichnung erfordert eine wirksame Marktüberwachung mit Sanktionsmöglichkeiten, sonst drohen Wettbewerbsverzerrungen. Daraus folgt Zweierlei:

- Produkthanforderungen müssen in der Praxis von den Überwachungsbehörden überprüft werden können. Sie sind daher klar und deutlich zu definieren und dürfen nicht überfrachtet werden.

- Auf Ebene der Mitgliedstaaten muss eine effektive Kontrolle stattfinden. Über die Verordnung 765/2008 existiert seit 1. Januar 2010 ein kohärenter gemeinschaftlicher Rechtsrahmen für die Marktüberwachung im Bereich der harmonisierten Produktgesetzgebung. Die erforderlichen Instrumente befinden sich vielfach noch in Aufbau. Neben verstärkten Bemühungen der Mitgliedstaaten steht auch die Kommission vor der Aufgabe, die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Marktüberwachung zu unterstützen (vgl. Art. 12 Abs. 3 der Ökodesign-Richtlinie). Wir begrüßen insoweit ausdrücklich, dass zum Herbst 2011 eine ADCO-Gruppe zur Energieverbrauchskennzeichnung eingerichtet wird, die mit der ADCO-Gruppe zum Ökodesign eng zusammenarbeiten wird. Wir ersuchen die Kommission, die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Marktüberwachung durch den Aufbau wirksamer Informations- und Koordinierungsinstrumente weiter zu unterstützen.