

Bundesministerium für Wissenschaft,
Forschung und Wirtschaft
zH Frau Dr. Heidelinde Adensam
Energiebilanz und Energieeffizienz (Abt. III/2)
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 0590 900DW | F 0590 900269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ergeht per Mail:
post.iii2@bmwfw.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
GZ: BMWFW-552.700/0030-IV/2/2014	Up/005/VG/DK	3451	25. August 2014
6.8.2104	MMag. Verena Gartner		

EK Mitteilung zur Energieeffizienz-Richtlinie - STELLUNGNAHME

Sehr geehrte Frau Dr. Adensam,

die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) dankt für die Übermittlung der EK-Mitteilung zur Energieeffizienz-Richtlinie inklusive Anhang und Impact Assessment, welche am 23. Juli 2014 vorgestellt wurde, und nimmt dazu wie folgt Stellung:

I. ALLGEMEINES

Der Verbesserung der Energieeffizienz, insbesondere der Primärenergieeffizienz, kommt eine zentrale Bedeutung zu. Die europäische Klima- und Energiepolitik soll daher darauf ausgerichtet sein, möglichst optimale Rahmenbedingungen für die Realisierung von Energieeffizienzmaßnahmen in allen Bereichen zu schaffen. Dazu sollten Anreize zur Dynamisierung der Energieeffizienz in allen Bereichen, insbesondere für Forschung und Entwicklung sowie für die kosteneffiziente Umsetzung von Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen gesetzt werden.

Ziel muss sein, Lebensqualität, Umweltschutz und Versorgungssicherheit in Einklang zu bringen. Gleichzeitig muss die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Europa insbesondere für energieintensive und dem internationalen Wettbewerb ausgesetzte Unternehmen wieder gestärkt werden.

An ein europaweit verbindliches Energiespar-Ziel bis 2030 soll jedoch nicht gedacht werden, da es den Spielraum für ökonomische Maßnahmengestaltung einschränkt. Die WKÖ lehnt ein europaweit verbindliches Energiespar-Ziel bis 2030 in Höhe von 30 % entschieden ab, da es den Spielraum für die Gestaltung von wirtschaftlich umsetzbaren Maßnahmen einschränkt. Ein starrer Wert als verbindliche Obergrenze des Energieverbrauchs ist zudem wachstumsfeindlich.

Absolute Zielsetzungen sind aus unserer Sicht grundsätzlich zu vermeiden, da diese wachstumshemmend oder sogar beschränkend wirken und aufgrund der Prognoseunsicherheit bzw. Entwicklung des Marktes und der verwendbaren Technologien zu Planungsunsicherheit führen. Dies führt wiederum zu Hemmnissen bei Innovationen und Investitionen. Energieeffizienz hängt unter anderem stark von der Auslastung der Anlagen ab und ist daher oft nicht direkt steuerbar.

Da die Energieeffizienz-Richtlinie von den Mitgliedstaaten erst bis Juni 2014 umgesetzt werden musste, kommt die in der vorliegenden Mitteilung geplante Evaluierung der Umsetzung viel zu früh. Inwieweit die EU-Energieeffizienz-Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten bereits greift, kann seriös erst zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt werden. Bis zur Deadline am 5. Juni 2014 hatten nur Italien, Zypern, Dänemark, Malta und Schweden die vollständige Umsetzung berichtet. Eine neuerliche Änderung der Richtlinie würde die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen massiv gefährden. Die vorgesehene Verschärfung der Energieeffizienz-Ziele würde weitere erhebliche Mehrbelastungen für die Wirtschaft nach sich ziehen und muss unter allen Umständen verhindert werden.

In Bezug auf eine Energieeffizienzgesetzgebung gilt außerdem, Vorleistungen und Ausgangsbasis entsprechend zu bewerten und anzuerkennen, da Unternehmen mit einer hohen Energieeffizienz oft weniger (wirtschaftlich sinnvolle) Einsparpotenziale aufweisen, als diejenigen, die von einem weniger hohen Niveau ausgehen oder bei den aktuellen Zielen säumig waren und sind. Keinesfalls darf ein ähnlich bürokratisches System wie das Emissionshandelssystem entstehen.

Die WKÖ plädiert hier für eine europaweite, langfristige und ganzheitliche Energiestrategie, welche neben Versorgungssicherheit, Leitungsausbau, etc. unter anderem auch die Steigerung der Energieeffizienz enthalten muss.

Hier sind im Übrigen folgende Maßnahmen von Bedeutung:

- Vollständige, europaweite und harmonisierte Umsetzung der bestehenden Rechtslage (EED, EPBD, Eco-Design, Energie Label, Smart Metering)
- Stärkere Fokussierung bei Energieeffizienz auf den Verkehrs- und Gebäudesektor unter Berücksichtigung der Technologieneutralität
- Anreize für Investitionen in Energieeffizienz (z.B. steuerliche Anreize, wie beispielsweise die vorzeitige Abschreibung)
- Maßnahmen zur besseren Marktdurchdringung von Effizienztechnologien (Förderung von F&E, Anreizförderungen)
- Stärkere Berücksichtigung von Lebenszykluskosten bei mittel- und langfristigen Investitionen
- Bewusstseinssteigerung von Energieeffizienz beim Endkunden, Investoren, Unternehmen
- Stärkung von innovativen Finanzierungsinstrumenten wie ESCOs.
- Überprüfung der bestehenden Förderprogramme und Erhöhung deren Transparenz

Auf Grund der kurzen Begutachtungsfrist war eine detailliertere Bearbeitung und Analyse der umfangreichen Dokumente zur Energieeffizienz 2030 nicht möglich sodass von den Experten auch keine ausführliche Einschätzung zu deren Auswirkungen in den betroffenen Unternehmen oder Branchen abgegeben werden konnte.

II. EINSCHÄTZUNG ZU DEN VORGEgebenEN THEMEN UND FORDERUNGEN DER WKÖ

- **Vorgeschlagenen Zielhöhe**
(30% Energieeinsparung bis 2030 im Vergleich zu den Prognosen aus 2007)

Schon das europäische Einsparziel von 20% bis 2020 verpflichtet Österreich zu einer Reduktion des Primärenergieverbrauchs auf 29,089 Mtoe bzw. 1.218 PJ. Die Zielvorgabe für 2030 in Höhe von minus 30% würde, umgelegt auf Österreich, einen Primärenergiebedarf von 25,948 Mtoe bzw. 1.086 PJ und somit eine Reduktion von 11,120 Mtoe bzw. 466 PJ bedeuten und ist aus Sicht der Wirtschaft zu ambitioniert und wachstumsfeindlich.

Das Energieeffizienzziel der EU für das Jahr 2030 sollte möglichst kohärent zu den primären Zielen der Treibhausgasreduktion sein. Aus der Mitteilung der EU-Kommission geht hervor, dass ab einem Effizienzziel von 28% die Kosten den monetär bewerteten Nutzen übersteigen. Zusätzlich lässt sich ableiten, dass sich die Kosten mit steigendem Effizienzziel exponentiell erhöhen und damit besonders sensibel auch auf eine nur geringfügige Erhöhung des Zieles reagieren. Gleichzeitig führen absolute Ziele aufgrund von Prognoseunsicherheiten etwa hinsichtlich der Entwicklung des Marktes und der verfügbaren Technologien zu einer Planungsunsicherheit.

Die produzierenden Unternehmen und insbesondere die Industrie nehmen einen wichtigen Stellenwert in der österreichischen und europäischen Wirtschaft ein. Dies wird besonders im europäischen Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren nach der Krise deutlich: Länder mit einem überdurchschnittlich hohen Produktionsanteil am BIP konnten auch nach 2007 ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum erzielen.

Die WKÖ befürchtet, dass zu ambitionierte Energieeffizienzziele die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationskraft der Wirtschaft das in Europa dringend notwendige Wirtschaftswachstum gefährden. Daher muss ein Rahmen geschaffen werden, der alle wesentlichen Aspekte zur Stärkung der europäischen Wirtschaft wie internationale Wettbewerbsfähigkeit, sichere und leistbare Energieversorgung, Verbesserung der Energieeffizienz oder Reduktion der Treibhausgasemissionen gleichwertig berücksichtigt.

Für die WKÖ ist nicht klar, in welchen Bereichen und mit welchen Technologien das Energieeffizienzziel von 30% bis 2030 erreicht werden soll. Die heimischen Unternehmen haben bereits in den vergangenen Jahrzehnten bei der Entkoppelung von Produktionswachstum und Energieverbrauch gute Fortschritte erzielt. So ist etwa eine Steigerung der Energieeffizienz um 30% für die Stahlindustrie aufgrund der bereits in der Vergangenheit getätigten „Early-Actions“ nicht mehr umsetzbar. Die Folge wäre eine deutliche Minderproduktion mit allen negativen Konsequenzen auf die Beschäftigung und den Wohlstand. Das Bekenntnis der Kommission zur Re-Industrialisierung Europas würde damit ins Leere laufen.

In der weiteren Umsetzung sollten daher die noch vorhandenen Effizienzpotenziale im Detail analysiert und konkrete Maßnahmen bzw. Technologien inklusive allfälliger Wechselwirkungen aufgezeigt werden, mit welchen das Ziel bis 2030 erreicht werden soll. Dabei sind vor allem die technologischen und wirtschaftlichen Potenziale samt den bereits erbrachten Vorleistungen sowie der Energiemix zu berücksichtigen. Dies umso mehr, als die Kosten gemäß EU-Kommission sehr sensibel reagieren und etwa exponentiell mit der Höhe der Zielsetzung ansteigen. Erst dann kann eine seriöse Kosten/Nutzen-Abschätzung erfolgen. Vorgesehen werden sollte auch eine flexible Anpassung der Ziele auf sich ändernde Rahmenbedingungen.

Die österreichische Wirtschaft hat zur Umsetzung der Energieeffizienz-Richtlinie bereits in den letzten Jahren etwa im Rahmen von freiwilligen Vereinbarungen zahlreiche Aktivitäten gesetzt. Im Zuge des eben erst in Kraft getretenen Bundes-Energieeffizienzgesetzes 2014 ist vorgesehen, diese Maßnahmen zur Eindämmung des Energieverbrauches weiterzuführen und massiv auszubauen. Schon in der Vergangenheit haben die Unternehmen gezeigt, dass sie einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz leisten können und wollen. Die Belastbarkeit der Wirtschaft, insbesondere der energieintensiven Betriebe, ist aber bereits am Limit. Die WKÖ stimmt daher keinen Maßnahmen zu, welche weitere Verteuerungen bei der Energiebeschaffung befürchten lassen.

Abgesehen von den bereits oben genannten Gründen, wurde der Nachweis, dass diese Zielhöhe kosteneffizient ist, in der Mitteilung bzw. den Begleitdokumenten nicht erbracht. Die Tabelle 1 „Kosten und Nutzen einer Reihe unterschiedlicher Energieeffizienzziele“ weist die Mehrkosten der Zielerhöhung aus. Diese Mehrkosten werden durch den ausgewiesenen Nutzen nicht aufgewogen. So wären beispielsweise im Vergleich zu einem 21% Ziel die jährlichen Energiesystemkosten bei einem 30% Ziel um 22 Milliarden Euro höher. Möchte man ein Ziel von 25% gemäß Klima- und Energierahmen 2030 erreichen, wären die Mehrkosten 2 Milliarden Euro.

Ebenso ist die Beantwortung der Frage der Zielhöhe und deren Aufteilung auf die unterschiedlichen Mitgliedstaaten essentiell. Die Mitteilung der Europäischen Kommission gewährt den Mitgliedstaaten Flexibilität in der Umsetzung. In jedem Fall wäre eine direkte Umlegung der 30% auf Österreich abzulehnen, da in Österreich das Energieeffizienzniveau bereits sehr hoch ist.

Gemäß dem Österreichischen Fortschrittsbericht Energieeffizienz 2013 hat Österreich über die letzten Jahrzehnte hinweg der Energieeffizienz im Rahmen der österreichischen Energiepolitik zentrale Bedeutung beigemessen. Dadurch ist es im Laufe der vergangenen Jahrzehnte gelungen, die Energieeffizienz deutlich zu verbessern und die Energieverbrauchsentwicklung von der Wirtschaftsentwicklung abzukoppeln. Obwohl das reale Bruttoinlandsprodukt in Österreich zwischen 1973 und 2011 um 136,8% gewachsen ist, bewegte sich der Bruttoinlandsverbrauch des Jahres 2011 um vergleichsweise geringe 55,3% über dem Niveau des Jahres 1973. Damit hat sich die Energieintensität bzw. der relative Energieverbrauch (d.h. die zur Erzeugung einer Einheit des Bruttoinlandsproduktes notwendige Menge an Gesamtenergie) um 34,4% - also um mehr als ein Drittel - verringert.

Österreich liegt damit im internationalen Vergleich sehr gut (siehe Abbildung 1). Wirtschaftliche Effizienzmaßnahmen wurden zu großen Teilen bereits realisiert, wodurch weitere Effizienzsteigerung kostenintensiver sind als in anderen Staaten, die ein niedrigeres Energieeffizienzniveau aufweisen und weit weniger Vorleistungen gesetzt haben. Es würden erhebliche Mehrkosten entstehen.

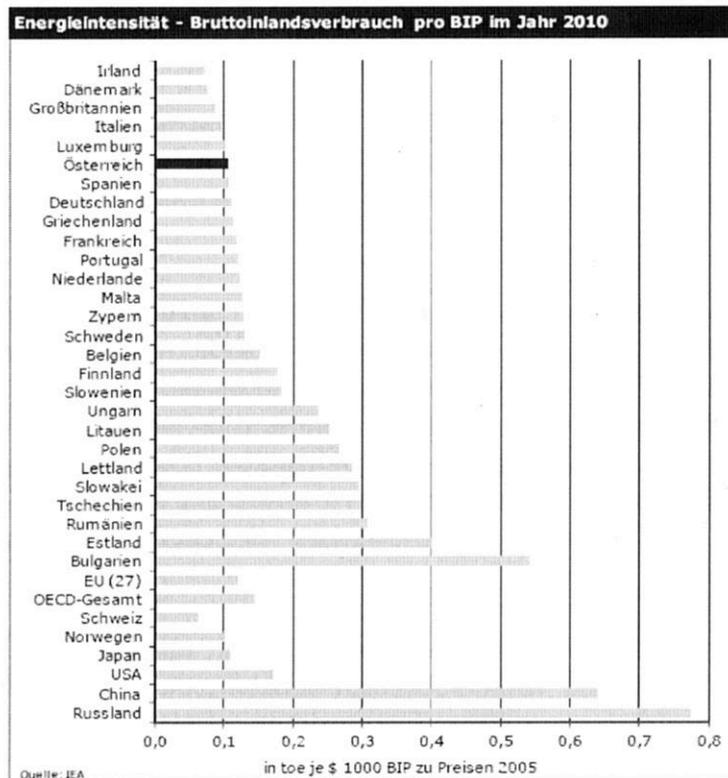


Abbildung 1: Internationaler Vergleich der Energieintensität
(Quelle: „Österreichischen Fortschrittsbericht Energieeffizienz 2013“ des BMWFV)

Ergänzend dürfen wir darauf hinweisen, dass ein 30% Ziel in Österreich selbst mit dem sehr ambitionierten „WAM Plus“ (With additional measures Plus) Szenario des Umweltbundesamtes bei weitem nicht erreicht werden könnte. Das Szenario enthält schwer realisierbare Maßnahmen wie z.B. eine Erhöhung der Mineralölsteuer bzw. Annahmen wie einen Zertifikatspreis von bis zu 70 Euro pro Tonne CO₂ oder dieselbe Belastung im Non ETS-Bereich wie im ETS-Bereich.

- **Optionen der Zielformulierung - absolute Energieeinsparung wie von der EK vorgeschlagen oder Energieeffizienz als Ziel oder eine Kombination aus absoluter Energieeinsparung und Energieeffizienzziel**

Die WKÖ begrüßt grundsätzlich ein indikatives Energieeffizienzziel, das die wirtschaftliche Entwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt und somit an die nationalen BIPs angepasst ist. Die Festlegung einer absoluten Obergrenze für den Energieverbrauch ist nicht angebracht. Diese würde das dringend notwendige Wachstum blockieren und überdies nichts über die Steigerung der Effizienz aussagen. Die Mitgliedstaaten und die Wirtschaft brauchen Freiräume bei der Auswahl und der Kombination der zielführendsten Maßnahmen. Weniger Energieverbrauch führt zu geringeren Energiekosten. Die Unternehmen werden daher von sich aus alle Maßnahmen umsetzen, die sich in einem wirtschaftlich vertretbaren Zeitraum rechnen. In den letzten Jahren ist die Stabilisierung des Energieverbrauchs durch Entkoppelung des Energieverbrauchs vom Wirtschaftswachstum gelungen. Diesen Beitrag wird die Wirtschaft auch künftig leisten.

Maßgeblich für die Verbesserung der Energieeffizienz ist, dass derzeit geltende Vorgaben wie etwa die Gebäude Richtlinie implementiert und deren Wirkung beobachtet und evalu-

iert werden. Vor einer vollständigen Implementierung bestehender Gesetze sollen keine neuen legislativen Maßnahmen zur Erreichung des Energieeffizienzziels eingeführt werden.

Die heimischen Unternehmen sind schon jetzt vielen Bereichen weltweit Benchmark für Energieeffizienz. Wie bereits mehrfach gefordert, sollte daher für die produzierende Wirtschaft ein Ziel zur Energieintensität - dem Energieverbrauch je Produktionseinheit - vorgegeben werden.

Anstatt die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft durch immer neue Verschärfungen im Energie- und Umweltbereich zu belasten und damit - zusätzlich zum Carbon-Leakage ein Energy-Leakage auszulösen - sollte ihr Innovations- und Investitionspotenzial gestärkt werden. Investitionen in Technologieentwicklung und Innovation würden vor allem die europäische Industrie zu Wachstum führen und neue Arbeitsplätze schaffen. Demgemäß ist sicherzustellen, dass die Zielsetzung ausgewogen und transparent erfolgt und jedes Ziel unter Berücksichtigung des internationalen Wettbewerbes wirtschaftlich leistbar und technisch realisierbar ist.

Die Kombination eines indikativen Energieeffizienzziels mit absoluten Energieeinsparungen wäre lediglich im Gebäude- und Verkehrsbereich denkbar, da in diesen beiden Bereichen die größten und wirtschaftlich sinnvollsten Einsparpotenziale liegen.

- **Differenziertheit des Effizienzziels - EU-weites Ziel, EU-weite sektorale Ziele für Industrie, Gebäude oder ähnliches, Nationale Ziele**

Die WKÖ begrüßt ein EU-weites Ziel für Energieeffizienz. Dieses Ziel muss alle Sektoren umfassen und so den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit geben, spezifische auf ihre nationalen Umstände passende Maßnahmen und eigene Schwerpunkte zu setzen.

Wie bereits erwähnt, hat Österreich in den letzten Jahren eine Vielzahl an Maßnahmen gesetzt, um Energie einzusparen bzw. effizienter zu nutzen. Wirtschaftliche Effizienzmaßnahmen wurden zu großen Teilen bereits realisiert, wodurch jede weitere Effizienzsteigerung kostenintensiver wird und zu erheblichen Mehrkosten führt. Diesen Vorleistungen Österreichs ist Rechnung zu tragen.

In den letzten Jahren wurden durch die Energieeffizienz-Richtlinie und die Gebäude-Richtlinie richtungsweisende Schritte auf den Weg gebracht. Der Schwerpunkt muss in diesem Bereich auf einer Anhebung der Sanierungsquote liegen, wobei auch die Haustechnik und die Geräteausrüstung etwa bei Haushalten und Büros mit eingeschlossen werden müssen. Es gilt sicherzustellen, dass die existierenden europäischen Legislativakte in diesem Bereich korrekt und umfassend national implementiert werden. Nach der vollen Implementierung sollen Potenziale erneut evaluiert werden.

Die Mobilität (der Verkehr) hat einen wesentlichen Stellenwert in der Energieeffizienzdebatte. Sie ist in Österreich für ein Drittel des Energieverbrauchs verantwortlich. Die letzten Maßnahmen der Europäischen Kommission bezüglich Energieeffizienz haben mit Ausnahme der Richtlinie zum Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe diesen Sektor nicht eingeschlossen, obwohl es noch ein hohes Potenzial gibt. Im Sinne einer effizienten Komodalität sollen die Stärken von Straße, Schiene, Schifffahrt und Luftfahrt bei allen Verkehrsleistungen auf lokalen, regionalen und internationalen Distanzen gefördert und Schnittstellen optimiert werden. Der kombinierte Einsatz aller Verkehrsträger und die Berücksichtigung nachhaltiger Logistikkonzepte tragen dazu bei, dass Unternehmen ihren

Energieverbrauch und ihren CO₂-Fußabdruck laufend verringern. Im europäischen Verkehrssektor sollte darauf Bedacht genommen werden, dass eine weitere Steigerung der Energieeffizienz vor allem auch durch die Forcierung neuer Technologien (wie der Elektromobilität), durch die effiziente Nutzung von Ladekapazitäten, ökonomisches Fahren, den Ausbau des öffentlichen Verkehrs und durch nachhaltige verkehrsträgerübergreifende Transportketten möglich wäre. Es sollte Ziel der zukünftigen europäischen und nationalen Energieeffizienzpolitik sein, diese Potenziale umzusetzen. Es ist jedoch zu vermeiden, dass in allgemein reflexartiger Manier der Verkehrs-/Transportsektor und somit schlussendlich alle Konsumenten im Gegensatz zu den übrigen Wirtschaftsbereichen mit absoluten Energieeinsparvorgaben und damit verbundenen hohen Kosten belastet werden.

Um neue Investitionen in die Abwärmenutzung zu unterstützen sollte zudem klargestellt werden, dass Energierückgewinnungsmaßnahmen in Unternehmen keinesfalls denselben Verpflichtungen unterliegen dürfen, wie die Energiegewinnung durch kommerzielle Kraftwerksbetreiber.

Die WKÖ begrüßt zusätzliche finanzielle Anreize und Förderungen durch die EU zur Verbesserung der Energieeffizienz in allen Sektoren. Um bestehende und neue Technologien zur Marktreife zu führen, sind passende Fördermechanismen und Förderinstrumente notwendig. Gleichzeitig müssen administrative Hürden abgebaut werden. Um Marktverzerrungen und Ungleichgewichte zu vermeiden müssen durch die Energieeffizienz-Richtlinie vorgesehene Fördermechanismen auf nationaler Ebene ausgewogen umgesetzt werden. Eine Verlängerung der wirksamen Mechanismen bis 2030 wird von der WKÖ begrüßt.

Bei den für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen muss darauf geachtet werden, dass sämtliche Energieträger in Effizienzmaßnahmen einbezogen werden und einzelne Energieträger nicht diskriminiert werden. Ein ausgewogener Energiemix zwischen fossilen und erneuerbaren Energieträgern wird in Zukunft für eine Versorgungssicherheit und Energieleistbarkeit unabkömmlich sein.

- **Verbindlichkeit des Effizienzziels - verbindliches Ziel versus unverbindliches Ziel**

Die WKÖ spricht sich klar für ein - aus rechtlicher Sicht - unverbindliches und gegen ein normativ verbindliches nationales Energieeffizienzziel aus. Eine Zielfestlegung soll wie bisher den Rahmen und die nötige Flexibilität schaffen, um die Steigerung der Energieeffizienz durch freiwillige Maßnahmen kosteneffizient und effektiv sicherstellen. Auch bisher hat der Charakter einer politischen Zielproklamation ausgereicht.

Um den von der Europäischen Kommission ermittelten Nutzen aus einer Erhöhung der Energieeffizienz innerhalb Europas tatsächlich zu generieren ist es notwendig, die produzierenden Unternehmen in Europa zu halten. Bei der Reform des EU-Emissionshandels sind daher folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Zuteilung der CO₂ Zertifikate auf Basis erreichbarer Benchmarks, tatsächlicher Produktion und - zumindest für Carbon-Leakage-Sektoren - ohne jegliche Abzüge oder Korrekturfaktoren
- Vollständiger und EU-weit harmonisierter sowie verbindlicher Schutz vor Kostensteigerungen aufgrund der Klima- und Energiepolitik insbesondere im Strompreis
- Umsetzung struktureller Maßnahmen wenn überhaupt notwendig nur in Kombination mit wirksamen und verbindlichen Maßnahmen gegen Carbon-Leakage

Das aktuelle Beispiel zur Re-Industrialisierung in Nordamerika zeigt deutlich, dass ein Investitions- und Wachstumsschub durch günstige Energiepreise, insbesondere bei Erdgas und Elektrizität ausgelöst werden kann. Daher sollte die europäische Klima- und Energiepolitik daran orientiert sein, im internationalen Vergleich sichere und leistbare Energiequellen bereit zu stellen. Dies umso mehr, als etwa in der Stahlindustrie die vielversprechendsten und ausgereiftesten Technologiealternativen auf den Einsatz von Gas und Elektrizität anstelle von Kohle beruhen. Konkrete Investitionen werden jedoch nur bei betriebswirtschaftlicher Erfolgsaussicht und damit bei langfristig verlässlichem und günstigem Einsatz von Erdgas und elektrischem Strom erfolgen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei den weiteren Abstimmungen auf Unionsebene.

Freundliche Grüße



Univ.Doz.Dr.Mag. Stephan Schwarzer
Abteilungsleiter