Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung (im Rahmen des SAVE-Programms vorgelegter Vorschlag) [1]

(93/C 19/33)

Der Rat beschloß am 16. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr Flum.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkung

1.1. Mit Datum vom 26. Juni 1992 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung (Programm SAVE) [1] vorgelegt. Aus dem verschwenderischen Umgang mit energetischen natürlichen Ressourcen, insbesondere in den Industrieländern (Inputseite des ökonomischen Prozesses) und aus den damit direkt und indirekt verbundenen Umweltbelastungen (Outputseite des ökonomischen Prozesses) ergibt sich die Notwendigkeit eines Programms zur effizienteren Energienutzung. Deshalb ist der Richtlinienvorschlag der Kommission grundsätzlich sehr zu begrüßen und ein Schritt in die richtige Richtung.

2. Zum Inhalt der Richtlinie

2.1. Da die Preise auf den Weltenergiemärkten Preise sind, die von einer Vielzahl von Faktoren beeinflußt werden und keine potentiellen Knappheiten der Energieträger widerspiegeln, versagt der Marktmechanismus insoweit, als er nicht in der Lage ist, kurz- oder mittelfristig über das Steuerungsmittel des Preises Anreize für einen sparsameren Umgang mit Energieträgern zu vermitteln. Deshalb bedarf es eines Maßnahmenbündels mit dem Ziel einer effizienteren Energienutzung und einer Reduzierung der CO_2-Emissionen. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Umweltentlastung geleistet.

2.2. Hier setzt der Richtlinienvorschlag der Kommission an, der im Rahmen des Programms SAVE vorgelegt wurde. Dieses ist 1991 angelaufen und soll fünf Jahre dauern und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bei der Weiterentwicklung und Koordinierung eigener Programme zur effizienteren Energienutzung Unterstützung leisten. Das SAVE-Programm [2] ist eingebettet in weitere energiesparende Maßnahmen der Gemeinschaft.

3. Schwerpunkte der Richtlinie

3.1. Zur Erreichung des CO_2-Stabilisierungszieles der Gemeinschaft wird in Übereinstimmung mit Artikel 130 r des Vertrages in der Konzipierung einer Politik zur effizienteren Energienutzung der Schwerpunkt auf ein Bündel von sieben Maßnahmen gelegt:

— Energieausweis für Gebäude;

— Abrechnung der Heizungs-, Klimatisierungs- und Warmwasserbereitungskosten nach dem tatsächlichen Verbrauch;

— Förderung der Drittfinanzierung von Energiesparinvestitionen im öffentlichen Bereich;

— Wärmedämmung von Neubauten;

— regelmäßige Überprüfung von Heizkesseln;

— regelmäßige Überprüfung von Kraftfahrzeugen;

— Energiebilanzen in den Unternehmen.

3.2. Ausgenommen von diesem Programm sind Kraftwerke, die das Ziel gesonderter EG-Forschungs- und Demonstrationsvorhaben sind.

4. Bemerkungen zur Begründung des Richtlinienentwurfs

4.1. Zur Einleitung der Begründung ist ergänzend anzumerken, daß die energiebedingten CO_2-Emissionen in der Bundesrepublik Deutschland von 1987, dem Basisjahr für die Politiküberlegungen auf nationaler Ebene, bis 1991 um rund 9 % gesunken sind; dies, obwohl die CO_2-Emissionen aus dem Einsatz von Mineralöl und Gas im gleichen Zeitraum leicht angestiegen sind. Die im Richtlinienentwurf angesprochene Substitution innerhalb der Gruppe fossiler Energieträger berücksichtigt nicht Probleme der Versorgungssicherheit, der zeitlichen Reichweite verschiedener fossiler Energieträger

[1] ABl. Nr. C 179 vom 16. 7. 1992, S. 8.
[2] ABl. Nr. L 307 vom 8. 11. 1991.

sowie eine mögliche Verlagerung vom Kohlendioxidproblem auf das Methan-problem. Schließlich wird sich in den nächsten Jahren mindestens aufgrund von Anpassungsmaßnahmen ein nicht unerheblicher Rückgang von CO_2-Emissionen aus dem Einsatz von Kohle ergeben (Erster Bericht der Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmospähre", Bundestag, Drucksache 12-2400 vom 31. März 1992).

4.2. Die Aussage der Kommission, die Zunahme der CO_2-Emissionen von mindestens 12 % könne durch die rechtzeitige und volle Durchführung des SAVE-Programms um schätzungsweise 3 % auf 9 % verringert werden, bedarf der Erläuterung.

4.3. Interessant ist auch der Anteil, den eine Ersparnis von 3 % im Weltmaßstab ausmacht. 1986 betrugen die CO_2-Emissionen in der Gemeinschaft incl. der ehemaligen DDR gemäß Abschlußbericht der Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" 3,187 Milliarden t. Dies sind 15,9 % der weltweiten energiebedingten CO_2-Emissionen von 20,055 Milliarden t. Eine Ersparnis von 3 % im EG-Maßstab beläuft sich auf 95,61 Millionen t und scheint recht viel. Bezogen auf die weltweiten Emissionen ergibt sich jedoch nur noch ein Anteil von 0,48 %.

4.4. Das *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) ist zu dem Ergebnis gelangt, daß eine Stabilisierung der Konzentration von Treibhausgasen auf dem Niveau von 1990 Emissionsreduzierungen erfordert, die weltweit mindestens 60 % Kohlendioxid, 75 bis 100 % vollhalogenierte FCKW, 15 bis 20 % Methan und 70 bis 80 % Distickstoffoxid betragen; vor diesem Hintergrund nehmen sich diese 0,48 % als unzureichend aus. Vermutlich stehen sie damit im krassen Mißverhältnis zu den assoziierten volkswirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Kosten, über die der Richtlinienvorschlag keine Aussage macht. Der Richtlinienvorschlag ist Teil einer Gesamtkonzeption zur Reduzierung von CO_2-Emissionen; in diesem Zusammenhang sind auch die einzelnen Werte zu sehen.

4.5. Zu Recht wird im Kontext der Umsetzung die Subsidiarität der Maßnahmen in den Beziehungen EG / Mitgliedstaaten erwähnt. Es muß jedoch darauf geachtet werden, daß im Rahmen der Einleitung einer Gemeinschaftsaktion dieses Prinzip nicht aufgeweicht wird.

5. Allgemeine Anmerkungen

5.1. Grundsätzlich ist der Vorschlag zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung positiv zu bewerten und zu begrüßen. Als spezieller energie- und umweltpolitischer Beitrag ist er sehr sinnvoll, vor allem auch als weiterer Ansatzpunkt für eine gemeinschaftliche Strategie zur Energieeinsparung. Er ist eingebettet in umfassende energiepolitische Maßnahmen der EG mit den Zielen: Energieeinsparung, Umweltschutz, Bewahrung der Schöpfung.

5.2. Die Darstellung der Problematik und verschiedener Richtlinienpunkte ist in einzelnen Punkten noch ergänzungsfähig. Mit den verschiedenen Anregungen und Vorschlägen möchte der Ausschuß einen Beitrag zur besseren Umsetzung dieser Richtlinie leisten.

5.3. Der Richtlinienvorschlag fußt auf insgesamt sieben Programmschwerpunkten, die von den Mitgliedstaaten bei ihrer Energieeinsparungspolitik zu berücksichtigen sind und bei deren Durchsetzung sie eigenstaatlich verantwortlich sind. Positiv zu bewerten ist, daß der Inhalt von Maßnahmen festgelegt wird, nicht jedoch die Durchführung durch die Mitgliedstaaten.

5.4. Bezogen auf die vorgeschlagenen Maßnahmen sind schon viele wichtige Schritte sowohl in der Gemeinschaft als auch bei den Mitgliedstaaten unternommen worden. In manchen Mitgliedstaaten sind bereits strenge Maßnahmen Praxis, so im Bereich der Wärmedämmung, der Überprüfung von Heizkesseln, sowie der regelmäßigen Überprüfung der Kraftfahrzeuge bezüglich eines optimalen Energieverbrauches sowie der Reduzierung von Schadstoffemissionen.

5.5. Wichtiges Kriterium bei der Durchführung der Maßnahmen ist der Stand der Technik. Es soll sichergestellt werden, daß dieser nicht konserviert, sondern weiterentwickelt wird. Die Vergleichbarkeit der Prüfeinrichtungen und Prüfmethoden in den Mitgliedstaaten sollte gewährleistet sein.

5.6. Der Ausschuß hätte es begrüßt, wenn in diese Richtlinie auch die Erfahrungen und Schlußfolgerungen der Forschungs- und Demonstrationsvorhaben für Kraftwerke und ihre Auswirkungen auf die Entlastung der Umwelt aufgenommen worden wären.

5.7. Der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, wie er im SAVE-Programm bereits vorgesehen ist, ist aus Effizienzgründen sehr wichtig.

5.8. Die Energieversorgung kann auf einheimische Ressourcen nicht verzichten. Die Abhängigkeit von Importen aus Drittländern wird nicht dadurch geringer, daß ein Binnenmarkt für Energie angestrebt wird. Neue Techniken lassen die umweltschonende Verwendung beispielsweise der Kohle zu. So entsprechen 90 % des bundesdeutschen Braunkohlen- und Steinkohlenkraftwerksparks dem besagten Stand der Technik. Die verbleibenden 10 % werden bis Ende 1993 stillgelegt.

5.9. Es muß sichergestellt werden, daß durch das Maßnahmenpaket die Wettbewerbsfähigkeit von Un-

ternehmen nicht beeinträchtigt wird. Deshalb muß dafür gesorgt werden, daß die vorgesehenen Programmpunkte in allen Mitgliedsländern auf gleichem Niveau durchgeführt werden.

5.10. Die Mitgliedstaaten haben gegenüber der Kommission eine zweifache Informationspflicht:

— Sie müssen der Kommission den genauen Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mitteilen, die sich aus der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht ergeben.

— Sie haben alle zwei Jahre gegenüber der Kommission zu berichten, inwieweit diese Richtlinie umgesetzt wurde.

6. Spezielle Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln

6.1. *Artikel 2 (Energieausweise für Gebäude)*

6.1.1. Der von der Kommission vorgeschlagene Energieausweis wird grundsätzlich begrüßt.

6.1.2. Die vorgesehenen Ausnahmeregelungen müssen so spezifiziert werden, daß mißbräuchliche Auslegungen ausgeschlossen werden können.

6.1.3. Die für Gebäude im öffentlichen Besitz vorgesehene schrittweise Einführung des Energieausweises von jährlich mindestens 5 % ist nicht akzeptabel. Gerade die öffentliche Hand sollte hier mit gutem Beispiel vorangehen. Ein Sonderbonus ist deshalb auch im Hinblick auf die privaten Wohnungen und Geschäftsgebäude nicht gerechtfertigt.

6.2. *Artikel 3*

6.2.1. Wo Eigentümer und Mieter nicht identisch sind, ist grundsätzlich davon auszugehen, daß Energiesparinvestitionen auf Hemmnisse treffen können.

6.2.2. Deswegen müssen Rahmenbedingungen zur Beseitigung der Hemmnisse geschaffen werden. Das wären u.a. Sonderabschreibungen für Eigentümer und ein Härteausgleich für sozial schwache Mieter, die eine Übertragung der Investitionskosten auf die Miete nicht tragen können.

6.2.3. Bei der Festlegung der Energiekosten müßte auch die jeweilige Lage der Wohnung berücksichtigt werden.

6.2.4. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Mitgliedstaaten die gebäudespezifischen Besonderheiten sowie die vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten entsprechend berücksichtigen.

6.3. *Artikel 4*

6.3.1. Die vorgesehene Drittfinanzierung ist ein wichtiger Schritt für die Durchsetzung dieser Richtlinie. Die Inanspruchnahme von Mitteln aus Drittfinanzierung muß ordnungsgemäß nachgewiesen werden. Es ist auch sicherzustellen, daß die bei einer Drittfinanzierung übliche Auftragsvergabe an Generalunternehmer nur dann zugelassen wird, wenn die Kosten nicht teurer sind als bei einer losweisen Auftragsvergabe und der Mittelstand nicht benachteiligt wird. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Richtlinie für die öffentliche Auftragsvergabe [1].

6.4. *Artikel 5*

6.4.1. Die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen bezüglich Wärmedämmung für Neubauten sollten durch entsprechenden Erfahrungsaustausch so effektiv wie möglich gestaltet werden. Es wäre zu überlegen, inwieweit die Kommission durch entsprechende technische Vorgaben und zielgerichtete Forschung die Mitgliedstaaten unterstützen kann. Hierbei sollten auch die jetzt schon vorhandenen Erfahrungen in den Mitgliedsländern berücksichtigt werden.

6.4.2. Die Ergebnisse sollten auch für eine bessere Wärmeeinsparung beim gesamten Gebäudebestand genutzt werden. Nach Auffassung des Ausschusses ist sicherzustellen, daß für Wärmedämmungsmaßnahmen nur Material verwandt wird, das keine gesundheitlichen Probleme verursacht.

6.5. *Artikel 6 und 7*

6.5.1. Bei der regelmäßigen Überprüfung der Heizungseinrichtungen sowie der Kraftfahrzeuge bezüglich der Optimierung des Energieverbrauches sowie der Reduzierung der Schadstoffemissionen sollte ein hoher Standard angestrebt werden, wie er heute schon in verschiedenen Mitgliedstaaten sowohl durch besondere Gesetze als auch durch EG-Normen verwirklicht ist.

6.5.2. Diese Überprüfungen müssen auf einem hohen technischen Niveau unter Verwendung vergleichbarer Prüfanlagen und Prüfmethoden und unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften für Emissionsbegrenzung erfolgen.

6.5.3. Die Kommission sollte sich überlegen, welche Mittel eingesetzt werden können, wenn die Mitgliedstaaten die Umsetzung dieser Richtlinie in nicht ausreichender Weise vornehmen. Dieses Argument gilt grundsätzlich auch für die gesamte Richtlinie.

6.6. *Artikel 8*

6.6.1. Die Bemühungen der Kommission, durch die Erstellung von Energiebilanzen auch Industriebetriebe in Energiesparmaßnahmen einzubeziehen, werden nachhaltig unterstützt und begrüßt. Damit diese Bilanzen eine einheitliche Aussage bekommen und vergleichbar sind, sollte ein von allen Mitgliedstaaten anzuwendender Bilanzrahmen geschaffen werden. Es wird darauf hingewiesen, daß Energiebilanzen auch in der in Vorbereitung befindlichen Verordnung über eine Öko-Audit vorgesehen sind [2].

---

[1] ABl. Nr. L 297 vom 29. 10. 1990.
[2] ABl. Nr. C 76 vom 27. 3. 1992.

6.7. *Artikel 9 und 10*

6.7.1. Es wird begrüßt, daß Schlußfolgerungen aus dem alle zwei Jahre zu erstattenden Umsetzungsbericht erst nach Anhörung des Europäischen Parlaments sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses gezogen werden.

6.7.2. Durch dieses Verfahren wird sichergestellt, daß notwendige Anpassungen der Richtlinie aus Umwelterfordernissen zeitgerecht erfolgen können.

6.7.3. Der Ausschuß begrüßt ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, Änderungen der Richtlinie im Wege der qualifizierten Mehrheit vorzunehmen.

6.8. *Artikel 11 und 12*

6.8.1. Die Richtlinie sollte zum frühestmöglichen Zeitpunkt verabschiedet werden. Damit würde ein wichtiger zusätzlicher Schritt für eine Verbesserung der Umweltqualität geleistet.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN