



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.1.2014
COM(2013) 938 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht über die Fortschritte bei der Anwendung der Richtlinie 2006/32/EG über
Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen sowie über die Anwendung der
Richtlinie 2004/8/EG über die Förderung einer am Nutzwärmebedarf orientierten
Kraft-Wärme-Kopplung im Energiebinnenmarkt**

{SWD(2013) 541 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht über die Fortschritte bei der Anwendung der Richtlinie 2006/32/EG über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen sowie über die Anwendung der Richtlinie 2004/8/EG über die Förderung einer am Nutzwärmebedarf orientierten Kraft-Wärme-Kopplung im Energiebinnenmarkt

EINLEITUNG

Mit der Richtlinie 2006/32/EG¹ über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen (Energiedienstleistungsrichtlinie oder EDL-Richtlinie) wird das Ziel verfolgt, die Endenergienutzung durch die Festlegung von Richtzielen, Anreizen und institutionellen, finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen wirtschaftlicher und effizienter zu gestalten, um vorhandene Markthindernisse und -mängel, die der effizienten Endenergienutzung entgegenstehen, zu beseitigen. Darüber hinaus zielt sie auf die Schaffung der Voraussetzungen für die Entwicklung und Förderung eines Markts für Energiedienstleistungen, für die Verwirklichung von Energieeinsparprogrammen und die Erbringung von anderen Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz für die Endverbraucher.

Die Energiedienstleistungsrichtlinie gilt für die Energieverteilung und den Energieeinzelhandel sowie für die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Endenergieeffizienz; von ihr ausgenommen sind Tätigkeiten, die unter das EU-Emissionshandelssystem (EHS) fallen, und bis zu einem gewissen Grad die Streitkräfte. Sie stellt auf den Einzelhandel mit großen netzgebundenen Energieträgern wie Elektrizität und Erdgas sowie mit anderen Energieformen wie Fernheizung, Heizöl, Stein- und Braunkohle, forst- und landwirtschaftliche Energieerzeugnisse und Kraftstoffe und auf deren Lieferung und Verteilung ab.

Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der EDL-Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten einen zweiten Energieeffizienz-Aktionsplan (EEAP) ausarbeiten und ihn der Kommission spätestens zum 30. Juni 2011 vorlegen².

Gemäß Artikel 14 Absatz 5 der EDL-Richtlinie musste die Kommission bewerten, welche Fortschritte die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer nationalen Energieeinsparrichtwerte erreicht hatten.

Die Bewertung und die Berichterstattung zu den zweiten EEAP, zu denen die Kommission nach Artikel 14 Absatz 5 der EDL-Richtlinie verpflichtet ist, sind daher mit diesem Bericht beendet. Der Bericht wurde später als geplant erstellt, da nicht alle Mitgliedstaaten ihre EEAP innerhalb der in der EDL-Richtlinie festgesetzten Frist übermittelt hatten.

Die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung bietet ein beträchtliches Energieeinsparpotenzial in der EU, da die bei der Stromerzeugung entstehende Wärme nicht verloren geht, sondern ebenfalls genutzt wird. Dieses Potenzial wurde bislang noch nicht vollständig ausgeschöpft. Ziel der

¹ ABl. L 114 vom 27.4.2006, S. 64.

² Kroatien hat im April 2013 einen EEAP vorgelegt, obwohl das Land nach der EDL-Richtlinie nicht dazu verpflichtet war, da die Verpflichtung vor dem Beitritt Kroatiens zur EU begründet wurde.

Richtlinie 2004/8/EG³ über die Förderung einer am Nutzwärmebedarf orientierten Kraft-Wärme-Kopplung im Energiebinnenmarkt (KWK-Richtlinie) ist es, die Installation und den Betrieb von KWK-Anlagen zu erleichtern, um Energie zu sparen und den Klimawandel zu bekämpfen. Die KWK-Richtlinie sollte kurzfristig die Konsolidierung der bestehenden KWK-Anlagen und die Förderung neuer Anlagen und längerfristig die Schaffung des für hocheffiziente KWK erforderlichen Rahmens für Emissionsminderungen ermöglichen.

Gemäß Artikel 10 der KWK-Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten einen Bericht mit den Ergebnissen der Analyse und der Bewertungen in Bezug auf den Herkunftsachweis, das nationale Potenzial für hocheffiziente KWK und den bestehenden rechtlichen Rahmen für die KWK veröffentlichen.

Nach Artikel 11 der KWK-Richtlinie ist die Kommission verpflichtet, in regelmäßigen Abständen über die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele der KWK-Richtlinie Bericht zu erstatten. Mit diesem Bericht wird dieser Verpflichtung nachgekommen. Der Bericht wurde später als geplant erstellt, da nicht alle Mitgliedstaaten ihre Berichte innerhalb der in der KWK-Richtlinie festgesetzten Frist übermittelt hatten.

Es sei darauf hingewiesen, dass die EDL-Richtlinie und die KWK-Richtlinie ab dem 5. Juni 2014 fast vollständig durch die Energieeffizienzrichtlinie (EnEff-Richtlinie)⁴ aufgehoben werden. Die in Artikel 4 der EDL-Richtlinie festgelegte Verpflichtung zur Festlegung eines Ziels wird jedoch erst zum 1. Januar 2017 aufgehoben.

Diesem Bericht liegt ein Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen (SWD (2013) 541 final) bei, in dem auf die Anwendung sowohl der EDL-Richtlinie als auch der KWK-Richtlinie durch die Mitgliedstaaten näher eingegangen wird und die Energieeffizienzfortschritte bei der Energieversorgung und beim Endenergieverbrauch bewertet werden. Zudem enthält er eine detaillierte Analyse des EEAP der einzelnen Mitgliedstaaten.

DURCHFÜHRUNG DER RICHTLINIE 2006/32/EG ÜBER ENDENERGIEEFFIZIENZ UND ENERGIEDIENSTLEISTUNGEN

Nach der Energiedienstleistungsrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten einen nationalen Endenergieeinsparrichtwert von mindestens 9 % bis 2016 festlegen und dessen Verwirklichung anstreben⁵. Die meisten Bestimmungen der Richtlinie wurden durch genauere Bestimmungen der EnEff-Richtlinie ersetzt. Dennoch werden die Vorschriften, die das 9 % -Ziel betreffen, erst 2017 aufgehoben werden. Obwohl die Berechnungen und die Methodik sehr unterschiedlich sind, sollte das Ziel der EDL-Richtlinie als ein erster Schritt auf dem Weg dahin betrachtet werden, dass die EU ihr ehrgeizigeres Ziel einer Verringerung des Energieverbrauchs um 20 % bis 2020 erreicht.

In der Richtlinie wird vorgegeben, dass die Mitgliedstaaten in ihren EEAP über ihre wichtigsten bereits verabschiedeten und geplanten Energieeffizienzmaßnahmen berichten müssen. Unter Berücksichtigung der Vollständigkeit, der Genauigkeit der Beschreibung der nationalen

³ ABl. L 52 vom 21.2.2004, S. 50.

⁴ Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz, ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 1.

⁵ In Anhang I der Richtlinie ist festgelegt, dass die Mitgliedstaaten ihr Ziel anhand des durchschnittlichen jährlichen inländischen Endenergieverbrauchs der letzten fünf Jahre vor der Umsetzung dieser Richtlinie berechnen sollten.

politischen Maßnahmen und der Erfassung von Schlüsselsektoren war die Gesamtqualität der zweiten EEAP, die von den Mitgliedstaaten im Zeitraum 2011–2012 im Rahmen der EDL-Richtlinie übermittelt wurden, generell weit besser als die der ersten, 2007–2008 vorgelegten EEAP. Dies schlug sich auch in den Energieeinsparungen nieder, die infolge der Umsetzung der neuen, in die zweiten EEAP aufgenommenen Maßnahmen erreicht werden sollten.

Da der Schwerpunkt der EDL-Richtlinie auf Einsparungen bei der Endenergienutzung und auf Energiedienstleistungen liegt – wobei, wie bereits angegeben, die meisten Energieeffizienzmaßnahmen auf der Angebotsseite und Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von ETS-Teilnehmern ausgenommen sind –, enthalten viele der zweiten EEAP Angaben zu den Maßnahmen, die zur Verbesserung der Energieeffizienz der Energieversorgung getroffen wurden oder geplant sind. Ferner werden in den EEAP vielfältige Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz beschrieben, die über Energiedienstleistungen hinausgehen.

Auf Gebäude entfällt das größte einzelne Energieeinsparpotenzial in der EU; Verbesserungen der Energieeffizienz in diesem Sektor sind ein vorrangiges Ziel der Mitgliedstaaten. Fast alle Mitgliedstaaten berichteten in ihren zweiten EEAP über Maßnahmen, die sowohl neue Gebäude als auch Bestandsbauten sowie Wohngebäude und Gebäude im Dienstleistungssektor betreffen⁶. Die durch Gebäude betreffende Vorschriften und Maßnahmen erzielten Einsparungen machen einen erheblichen Teil der gesamten nationalen Einsparungen aus, wobei in einigen Fällen die frühzeitig erfolgten Einsparungen eingeschlossen sind, die aus seit 1995 durchgeföhrten Verordnungen resultieren. Wie schon im ersten Berichtszeitraum ist der Wohnsektor mit umfangreichen Gebäuderenovierungsprogrammen, die von 17 Mitgliedstaaten gemeldet wurden, ein zentrales Element der zweiten EEAP.

Einige Mitgliedstaaten beziehen Berechnungen der Auswirkungen spezifischer EU-Rechtsvorschriften im Bereich der Energieeffizienz, z. B. von Durchführungsverordnungen zur umweltgerechten Gestaltung und zur Energieverbrauchskennzeichnung, in ihre Einsparungen ein.

Hinsichtlich der Finanzierung der Energiesparmaßnahmen meldeten einige Mitgliedstaaten die Verwendung von EU-Mitteln und von Erlösen aus dem Verkauf von im Rahmen des Kyoto-Protokolls zugeteilten Emissionsrechten (Assigned Amount Units, AAU)⁷. Gleichzeitig nehmen die Bemühungen um eine höhere Beteiligung des privaten Sektors an der Finanzierung von Energieeffizienzverbesserungen in der gesamten EU zu.

Die Anzahl vielversprechender horizontaler Maßnahmen ist zwischen dem ersten und dem zweiten Berichtszeitraum gestiegen. Ebenso sind Energieeinsparverpflichtungen inzwischen zu einem zentralen Bestandteil der Bemühungen geworden, die Energieeinsparungen zu beschleunigen. Systeme für Einsparzertifikate⁸ sind bereits in fünf Mitgliedstaaten in Betrieb. Zwei Mitgliedstaaten berichten in ihrem zweiten EEAP über die bevorstehende Einführung solcher Systeme. Energiedienstleistungsunternehmen („Energiedienstleister“) bleiben ein weiterer wichtiger Bereich für die Finanzierung von Energieeffizienz in der EU. Dementsprechend haben mehrere Mitgliedstaaten mitgeteilt, dass Musterverträge für

⁶ Siehe Abschnitt 3.2 der beigelegten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2013) 541 final zum Fortschrittsbericht über die Energieeffizienz in der Europäischen Union.

⁷ Siehe Abschnitt 4 der beigelegten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2013) 541 final.

⁸ Dabei handelt es sich um von unabhängigen Zertifizierungsstellen ausgestellte Zertifikate, die die von Marktteilnehmern aufgrund von Energieeffizienzmaßnahmen geltend gemachten Energieeinsparungen bestätigen (Artikel 3 Buchstabe s der EDL-Richtlinie).

Energiedienstleistungen bereitgestellt und Rechtsvorschriften eingeführt oder rechtliche Hemmnisse beseitigt wurden, um Energiedienstleistungen im öffentlichen Sektor für Energiedienstleister zu öffnen. Gleichzeitig enthalten, wie bereits im ersten Berichtszeitraum festgestellt, viele der gemeldeten Maßnahmen, die Energiedienstleister betreffen, wenig Einzelheiten über konkret durchzuführende Maßnahmen.

Die gesamten Endenergieeinsparungen für 2010 betragen laut Angaben der Mitgliedstaaten rund 59 Mio. t RÖE (Millionen Tonnen Rohöläquivalente). Diese Zahl liegt um ca. 35 % höher als die Summe der Energieeinsparzwischenziele, die von den 27 Mitgliedstaaten in ihren ersten, 2008 vorgelegten EEAP festgelegt wurden. Die angegebenen Zwischeneinsparungen reichen von 1,8 % des Referenzverbrauchs in Litauen bis fast 9 % in Deutschland und Schweden, in denen das Richtziel der EDL-Richtlinie für 2016 am Ende des Übergangszeitraums tatsächlich erreicht wurde.

Für 2016⁹ werden Endenergieeinsparungen von insgesamt rund 132 Mio. t RÖE prognostiziert, was weit über dem 9 %-Richtziel von ca. 89 Mio. t RÖE liegt. Spanien und Deutschland prognostizieren die höchsten Einsparungen, während vier Mitgliedstaaten für 2016 Einsparungen ansetzen, die weniger als 9 % ihres Referenzenergieverbrauchs betragen. Vergleicht man die Angaben der Mitgliedstaaten für die Einsparungen, müssen jedoch auch die Methoden für die Berechnung der Einsparungen und nicht nur die gemeldeten und die prognostizierten Einsparungen berücksichtigt werden. Für die Quantifizierung der Einsparungen wurden verschiedene Ansätze verwendet. Daher können die nachstehend in Tabelle 1 angegebenen Zahlen nur als ungefährer Indikator für die tatsächlichen Einsparungen in der EU dienen. Auf die nationalen Ansätze wird in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen näher eingegangen.

Wie aus dem vorstehenden Überblick über die Fortschritte bei der Energieeffizienz in der EU hervorgeht, gab es zwischen der ersten und zweiten Berichterstattungsrounde im Rahmen der EDL-Richtlinie verschiedene positive Entwicklungen. Die verbreitete Nutzung des Leitfadens und des Musters, die von der Kommission bereitgestellten wurden, hat dazu beigetragen, die Qualität der EEAP insgesamt zu verbessern. Dennoch könnten einige Mitgliedstaaten ihre Berichterstattung noch weiter verbessern, indem sie detailliertere Angaben zu den Maßnahmen und zu ihrer konkreten Umsetzung machen und die zur Quantifizierung der Energieeinsparungen verwendeten Methoden näher erläutern. Die zweite Berichterstattungsrounde hat gezeigt, dass es bei den Angaben in den EEAP, die belegen sollen, ob und wie die Mitgliedstaaten das jeweilige Energieeinsparziel erreichen können, noch Raum für Verbesserung gibt.

⁹ Siehe Abschnitt 4.9 und Tabelle 10 der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2013) 541 final.

Tabelle 1: EEAP - Endenergieeinsparziele und -prognosen für 2016 und für 2010 gemeldete Einsparungen

Mitgliedstaat	Endenergieeinsparziel für 2010 (<i>Primärenergieäquivalent kursiv</i>)		gemeldetes Endenergieeinsparziel für 2010 (<i>Primärenergieäquivalent kursiv</i>)		prognostiziertes Endenergieeinsparziel für 2016 (<i>Primärenergieäquivalent kursiv</i>)	
	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs
Österreich	0,428	2,0 %	1,180	5,5 %	1,874	8,8 %
Belgien	0,789	3,0 %	1,301	4,9 %	2,985	11,4 %
Bulgarien ¹⁰	0,209	3,0 %	0,305	4,4 %	1,066	15,3 %
Zypern ¹¹	0,060	3,3 %	0,066	3,6 %	0,191	10,4 %
Tschechische Republik ¹²	0,355	1,8 %	0,532	2,7 %	1,596	8,2 %
Dänemark	0,449	3,0 %	0,664	4,4 %	1,285	8,6 %
Estland	0,061	2,3 %	0,079	3,0 %	0,213	8,1 %
Finnland	0,507	3,0 %	1 040	6,1 %	2,123	12,5 %
Frankreich	5,000	3,8 %	5,159	3,9 %	18,000	13,5 %
Deutschland	12,181	6,1 %	17,937	9,0 %	33,868	17,1 %
Griechenland ¹³	0,439	2,8 %	0,794	5,1 %	1,415	9,0 %
Ungarn	0,152	1,0 %	0,293	1,9 %	1,371	9,0 %
Irland	0,559	4,5 %	0,523	4,2 %	1,576	12,6 %
Italien	3,066	2,7 %	4,102	3,6 %	10,880	9,6 %
Lettland	0,006	0,2 %	0,294	8,8 %	0,299	9,0 %
Litauen	0,054	1,5 %	0,067	1,8 %	0,341	9,4 %
Luxemburg	0,045	2,7 %	0,128	7,6 %	0,238	14,1 %
Malta	0,011	3,0 %	0,014	3,8 %	0,033	9,0 %
Niederlande	0,978	2,0 %	2,278	4,7 %	6,416	13,1 %
Polen	1,021	2,0 %	3,037	5,9 %	5,779	11,3 %
Portugal	0,344	1,9 %	0,662	3,6 %	2,240	12,2 %
Rumänien ¹⁴	0,940	3,0 %	2,222	7,1 %	2,800	9,0 %

¹⁰ Die Angaben für 2016 für Bulgarien sind die „Bottom-up“-Gesamteinsparangaben im EEAP.

¹¹ Die Zahlen für Zypern, Irland und die Niederlande sind als Primärennergieäquivalent angegeben. Da in der EDL-Richtlinie die Begriffe „Primärenergie“- und „Endenergie“-Einsparungen nicht ausdrücklich definiert sind, haben die Mitgliedstaaten ihre Angaben auf der Grundlage ihrer Definitionen vorgelegt.

¹² Die Tschechische Republik hat keine eindeutigen Angaben zu den erzielten Zwischeneinsparungen gemacht. Die oben angegebene Zahl für 2010 ist ein Drittel der Prognose für 2016.

¹³ Zur Berücksichtigung von Rezessionseinflüssen hat Griechenland einen durch Top-down-Methoden ermittelten sehr hohen Zwischeneinsparwert angepasst, um zu einer realistischeren Spanne bei den voraussichtlichen Einsparungen zu gelangen. Die hier angegebene Zahl für 2010 stellt das untere Ende der Spanne dar. Für 2016 liegen keine klaren Prognosen der Energieeinsparungen vor. Bei dem angegebenen Wert wird davon ausgegangen, dass der Richtzielwert von 9 % erreicht wird.

Mitgliedstaat	Endenergieeinsparziel für 2010 (Primärenergieäquivalent kursiv)		gemeldetes Endenergieeinsparziel für 2010 (Primärenergieäquivalent kursiv)		prognostiziertes Endenergieeinsparziel für 2016 (Primärenergieäquivalent kursiv)	
	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs	Mio. t RÖE	% des Referenzverbrauchs
Slowakei	0,224	3,0 %	0,668	9,0 %	0,671	9,0 %
Slowenien	0,102	2,5 %	0,101	2,5 %	0,591	14,5 %
Spanien ¹⁵	2,179	3,0 %	4,720	6,5 %	13,126	18,1 %
Schweden	2,003	6,3 %	2,846	9,0 %	4,626	14,6 %
Vereinigtes Königreich	11,737	9,0 %	8,547	6,6 %	17,816	13,7 %

Die in den zweiten EEAP gemeldeten erreichten und prognostizierten Gesamteinsparungen sind höher als andere Indikatoren für die Verbesserung der Energieeffizienz. Den zweiten EEAP zufolge melden Mitgliedstaaten, die überwiegend Top-down-Indikatoren verwenden, eine Verbesserung der Energieeffizienz von 6,6 % für den dreijährigen Übergangszeitraum (2007–2010) bzw. eine durchschnittliche jährliche Verbesserung des Referenzverbrauchs von mehr als 2,1 %. Diese Zahl steht im Kontrast zur durchschnittlichen Verringerung der Endenergieintensität um rund 1,2 % in den Jahren 2000–2009, die vom Projekt „Odyssee“¹⁶ verzeichnet wurde. Die in den EEAP ausgewiesene erhebliche Zunahme der jährlichen Verbesserungen geht möglicherweise nicht in vollem Umfang auf vermehrte politische Tätigkeiten zurück, sondern auch auf zusätzliche strukturelle und statistische Faktoren sowie auf Unstimmigkeiten bei den Daten und Überschneidungen bei der Aggregierung der Auswirkungen verschiedener nationaler Maßnahmen.

Mitgliedstaaten, die überwiegend Bottom-up-Methoden oder maßnahmenspezifische Methoden zur Ermittlung ihrer gemeldeten Einsparungen verwenden, weisen Einsparwerte von 5,1 % des Energieverbrauchs bis 2010 auf. Diese Zahl wirkt ebenfalls hoch, wenn berücksichtigt wird, dass anders als bei den Top-down-Methoden die Bottom-up-Zahlen autonome Einsparungen ausschließen sollten, auch wenn sie einige früh erfolgte Einsparungen einschließen. Darüber hinaus besteht ein gewisses Risiko der Doppelzählung, wenn ein und dieselbe eingesparte Kilowattstunde die Folge mehrerer energiepolitischer Maßnahmen ist.

¹⁴ Für Rumänien wurde keine Einsparprognose für 2016 mitgeteilt. Die Zahl für 2016 ist der 9 %-Richtzielwert der EDL-Richtlinie.

¹⁵ Die Berechnung des 9 %-Zielwerts der EDL-Richtlinie für Spanien geht aus dem EEAP nicht klar hervor.

¹⁶ Von der EU finanziertes Projekt zu Energieeffizienz-Indikatoren (<http://www.odyssee-indicators.org/>), bei den ähnlichen Top-down-Methoden wie die von vielen Mitgliedstaaten in den zweiten EEAP verwendeten Methoden herangezogen werden.

Tabelle 2: Überblick über die in den zweiten EEAP gemeldeten angebotsseitigen Maßnahmen¹⁷

Mitgliedstaat	Maßnahmen für Übertragungs- und Verteilungsverluste	Maßnahmen zur Förderung hocheffizienter KWK	Maßnahmen, die anderen hocheffizienten Erzeugungsanlagen Vorrang einräumen, einschließlich Windkraft und Photovoltaik	Maßnahmen zur Förderung der Fernwärme oder zur Verbesserung ihrer Effizienz	Maßnahmen zur Förderung des Lastmanagements	Maßnahmen zur Förderung oder für den Ausbau intelligenter Netze	Maßnahmen, die die Effizienz der Erdöl- und Erdgasversorgung betreffen	Freiwillige Vereinbarungen zur Förderung von Einsparungen auf der Angebotsseite	Maßnahmen zur Förderung eines stärkeren Wettbewerbs zwischen Lieferanten
AT		X							
BE		X ¹⁸							
BG	X	X		X		X			
CY	X	X	X						
CZ		X	X	X					
DK	X			X ¹⁹		X	X		
EE	X	X		X		X			X
FI							X		
FR					X				
DE		X ²⁰							X
GR	X	X	X	X					
HU				X					
IE	X		X		X	X		X	X
IT	X	X	X			X			
LT	X	X	X	X		X	X		
LV		X							
LU		X							
MT	X	X				X			
NL		X							
PL	X			X		X			
PT		X							
RO									
SK		X							
SI		X	X	X		X		X	
ES		X	X						
SE				X		X			
UK						X			

¹⁷ Die Tabelle hat lediglich beschreibenden Charakter und zeigt, dass die Mitgliedstaaten laut den Angaben im zweiten EEAP unterschiedliche Maßnahmen ergriffen haben. Die Zahl der Kreuze steht in keinem Zusammenhang mit der Vollständigkeit oder der Qualität der im zweiten EEAP enthaltenen Maßnahmen.

¹⁸ Getrennte Maßnahmen für die Regionen Wallonien, Flandern und Brüssel.

¹⁹ Maßnahme oder Strategie wurde genannt, jedoch ohne genaue Angaben.

²⁰ Die im EEAP beschriebenen KWK-Maßnahmen stellen vor allem auf die Endnutzung oder auf KWK-Kleinstanlagen ab.

UMSETZUNG DER RICHTLINIE 2004/8/EG ÜBER DIE FÖRDERUNG DER KRAFT-WÄRME-KOPPLUNG

Die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung (die Kraft-Wärme-Kopplung ist definiert als die gleichzeitige Erzeugung thermischer Energie und elektrischer und/oder mechanischer Energie in einem Prozess) bietet ein erhebliches Energieeinsparpotenzial, das in der EU jedoch weitgehend ungenutzt bleibt. Mit der KWK-Richtlinie wird deshalb das Ziel verfolgt, einen gemeinsamen transparenten Rahmen zur Förderung und Erleichterung der Installation von KWK-Anlagen zu schaffen. Kurzfristig sollte die Richtlinie die Konsolidierung bestehender KWK-Anlagen und die Förderung neuer Anlagen ermöglichen. Mittel- bis langfristig sollte die Richtlinie den für hocheffiziente KWK erforderlichen Rahmen schaffen, um die Emissionen von CO₂ und anderen Substanzen zu verringern und zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen.

Gemäß der KWK-Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten ihr nationales Potenzial für hocheffiziente KWK analysieren, Hindernisse und administrative Rahmenbedingungen bewerten und die Zuverlässigkeit des Systems der Herkunftsachweise beurteilen (Artikel 10 Absatz 1 der KWK-Richtlinie). Die Mitgliedstaaten mussten erstmals ab dem 21. Februar 2007 und danach alle vier Jahre die Fortschritte im Hinblick auf einen höheren Anteil der hocheffizienten KWK an der Energieversorgung bewerten. Die Mitgliedstaaten mussten die zweiten nationalen Fortschrittsberichte vor dem 11. Oktober 2011 veröffentlichen, und die Kommission ist verpflichtet, die Anwendung der KWK-Richtlinie auf der Grundlage dieser Berichte zu prüfen. Alle Mitgliedstaaten kamen ihrer Verpflichtung nach, ihr nationales KWK-Potenzial und die Hindernisse für die Verwirklichung dieses Potenzials zu analysieren und ihre administrativen Rahmenbedingungen, einschließlich des Systems der Herkunftsachweise, zu bewerten. Außerdem haben alle Mitgliedstaaten die ersten und die zweiten Fortschrittsberichte gemäß den Vorgaben der KWK-Richtlinie vorgelegt, wenn auch mit einiger Verspätung. Um die Berichterstattung zu erleichtern und vergleichbare Informationen für die Bewertung zu erhalten, hat die Kommission den Mitgliedstaaten unverbindliche Muster und Fragebögen zur Verfügung gestellt, jedoch haben nicht alle Mitgliedstaaten diese Fragebögen oder Muster verwendet oder sie vollständig ausgefüllt. Dies hat zu Unterschieden bei der Qualität, Vollständigkeit und Methodik geführt. Die Angaben zu den Fortschritten bei der Erhöhung des Anteils der hocheffizienten KWK in den nationalen Berichten sind daher häufig nicht vergleichbar und ihr Detaillierungsgrad und ihre Vollständigkeit unterschiedlich. Dies gilt auch für die nationalen Analysen des Potenzials.

Obwohl die KWK Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wurde, waren 2010 in einigen Mitgliedstaaten das System der Herkunftsachweise oder die Methoden zur Berechnung der aus hocheffizienter KWK erzeugten Strommengen noch nicht voll einsatzfähig oder wurden in der Praxis nur in geringem Maße verwendet. Die nationalen Netzregeln für den Netzzanschluss und den Netzzugang für Strom aus hocheffizienter KWK wurden auf verschiedene Weise umgesetzt und weisen erhebliche Unterschiede auf. Zwar wurden gewisse Fortschritte dabei gemacht, die Netzregeln objektiv und transparent zu gestalten. Dennoch sind die Zeitplanungen für den Anschluss und die Entgeltbedingungen häufig nach wie vor komplex und aufwändig, vor allem für die dezentrale KWK.

Die Mitgliedstaaten waren außerdem verpflichtet, die Hindernisse für die KWK zu bewerten. Die Mitgliedstaaten nannten die Brennstoffpreise, den Wärme- und Kältebedarf, die komplexen

Rechtsvorschriften, mangelnde Förderung und die Regeln für den Zugang zu den Stromnetzen als die häufigsten Hindernisse für die KWK. Als weitere wichtige Hindernisse wurden das wirtschaftliche Risiko, Unwägbarkeiten aufgrund des Emissionshandelssystems, die fehlende (Wärme-)Infrastruktur sowie fehlende finanzielle Ressourcen, das mangelnde Bewusstsein und die unzureichende Ausgereiftheit bestimmter Technologien genannt.

In ihren zweiten Fortschrittsberichten machten die meisten Mitgliedstaaten Angaben zu ihren Förderregelungen für die Kraft-Wärme-Kopplung, obwohl diese Informationen rechtlich nicht vorgeschrieben waren. Einspeisetarife, Preisprämien oder ein garantierter Ankaufpreis für KWK-Strom waren im Berichtszeitraum (bis 2010) die häufigsten Förderformen, von denen in 17 Mitgliedstaaten Gebrauch gemacht wurde. In fünfzehn Mitgliedstaaten waren diese Preisfördermechanismen mit Kapitalzuschüssen gekoppelt. In vielen Mitgliedstaaten wurden auch Energie- und Unternehmenssteuerbefreiungen und beschleunigte steuerliche Abschreibungen genutzt. Einige Mitgliedstaaten haben mehrere Fördermechanismen kombiniert, zum Beispiel Herkunftsachweise mit Quotensystemen (vier Mitgliedstaaten). Anwendungsbereich, Bedingungen und Dauer der nationalen Förderregelungen waren sehr unterschiedlich. Die Förderregelungen waren häufig auf ein bestimmtes Segment der Kraft-Wärme-Kopplung ausgerichtet, etwa auf den Brennstoff (z. B. Biomasse) oder die Kapazität (z. B. weniger als 10 MW²¹).

Die Fortschritte bei der Erhöhung des Anteils der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung sind seit dem Inkrafttreten der KWK-Richtlinie im Jahr 2004 weiterhin begrenzt. Der Anteil der KWK an der Bruttostromerzeugung in der EU-27 stieg von 10,5 % im Jahr 2004 auf 11,2 % im Jahr 2011. Die KWK-Stromerzeugung nahm absolut um 38 TWh²² zu: von 337 TWh im Jahr 2004 auf 375 TWh im Jahr 2011.

Ausgehend von den gemäß Artikel 10 der KWK-Richtlinie übermittelten nationalen Berichten, die die Situation bis 2010 mit Schwerpunkt auf den Zeitraum ab 2008 wiedergeben, ist die allgemeine Entwicklung der Stromerzeugung aus hocheffizienter KWK von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich.

Im Jahr 2009 war ein leichter Rückgang der gesamten KWK-Stromerzeugung, vor allem in der Industrie, zu verzeichnen, was wahrscheinlich auf den Konjunkturabschwung zurückzuführen war, auf den ein Anstieg im Jahr 2010 folgte. Von 2008 bis 2009 nahm die Stromerzeugungskapazität zu, allerdings nahm die Stromerzeugung ab - ein Zeichen für eine unzureichende Nutzung der Kapazität. Die Wärmeerzeugung aus der KWK hat sich stabilisiert, es war kein Rückgang festzustellen, und insgesamt war seit 2004 ein stetiges Wachstum zu verzeichnen. Der moderate Anstieg ist in erster Linie auf die Zunahme der Fernwärme im Wohn-, Geschäfts- und Dienstleistungssektor zurückzuführen.

Der Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung an der (thermischen) Wärmeerzeugung schwankt zwischen mehr als 30 % in Schweden (40 %), Bulgarien (33 %), der Tschechischen Republik (33 %) und Estland (31 %) und weniger als 1 % in Griechenland, Malta und Zypern. In diesem Zeitraum nahm der Einsatz von Erdgas als Brennstoff für die KWK von 39 % auf 48 % stetig zu, während bei der Steinkohle und der Braunkohle der Trend von 35 % auf 21 % rückläufig war. Bei Biomasse und Biogas gab es insgesamt eine steigende Tendenz von 9 % im Jahr 2005 auf

²¹ Megawatt.

²² Terawattstunden.

15 % im Jahr 2010. Die am häufigsten verwendete Technologie ist weiterhin die der Entnahmekondensationsdampfturbine. Allerdings nahm ihr Einsatz von 40 % im Jahr 2005 auf 36 % im Jahr 2010 kontinuierlich ab, während der Anteil der Gasturbinen mit Wärmerückgewinnung (kombinierter Prozess) wuchs (von 23 % im Jahr 2005 auf 29 % im Jahr 2010). Obwohl der Anteil der hocheffizienten KWK am Strommarkt zugenommen hat, wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt, da ihr Anteil nur 12 % der Stromerzeugung erreichte und nicht das von den Mitgliedstaaten in der Analyse ihres nationalen Potenzials angegebene wirtschaftliche Potenzial von 21 %²³.

SCHLUSSFOLGERUNG

In der Praxis hat die Durchführung der EDL-Richtlinie vor allem Maßnahmen hervorgebracht, die auf die Endenergienutzung abstellen, z. B. Programme zur Renovierung von Gebäuden. In den EEAP der Mitgliedstaaten werden hohe Endenergieeinsparungen bis 2010 ausgewiesen, was den Schluss zulässt, dass das 9 %-Richtziel für 2016 von den meisten Mitgliedstaaten problemlos übererfüllt wird. Dies ist ermutigend und zeigt, dass sich das Engagement der Mitgliedstaaten im Bereich der Energieeinsparung lohnt. Die erzielten Fortschritte sollten im Hinblick auf die Erreichung des ehrgeizigen EU-Energieeinsparziels von 20 % bis 2020 und auf die konkrete Umsetzung und Durchführung der EnEff-Richtlinie, einem zentralen Instrument zur Verwirklichung dieses Ziels, fortgeführt werden.

Was die KWK-Richtlinie betrifft, ist bei der allgemeinen Entwicklung der Stromerzeugung aus hocheffizienter KWK ein leichter Anstieg zu verzeichnen, der in erster Linie auf den vermehrten Einsatz der Fernwärme im Wohn-, Geschäfts- und Dienstleistungssektor zurückgeht. Seit 2004 war eine stetige Zunahme der Wärmeerzeugung aus KWK zu beobachten.

Vorschläge für weitere Maßnahmen oder zur Änderung der EDL-Richtlinie oder der KWK-Richtlinie werden derzeit nicht für sinnvoll erachtet. Der Grund dafür ist, dass beide Richtlinien aufgehoben werden und durch die EnEff-Richtlinie ersetzt wurden; ihre Bestimmungen wurden in die EnEff-Richtlinie aufgenommen, die den Mitgliedstaaten strengere Pflichten auferlegt.

²³

Anhang X der Folgenabschätzung zur Energieeffizienz-Richtlinie (SEK(2011) 779 endg.).