

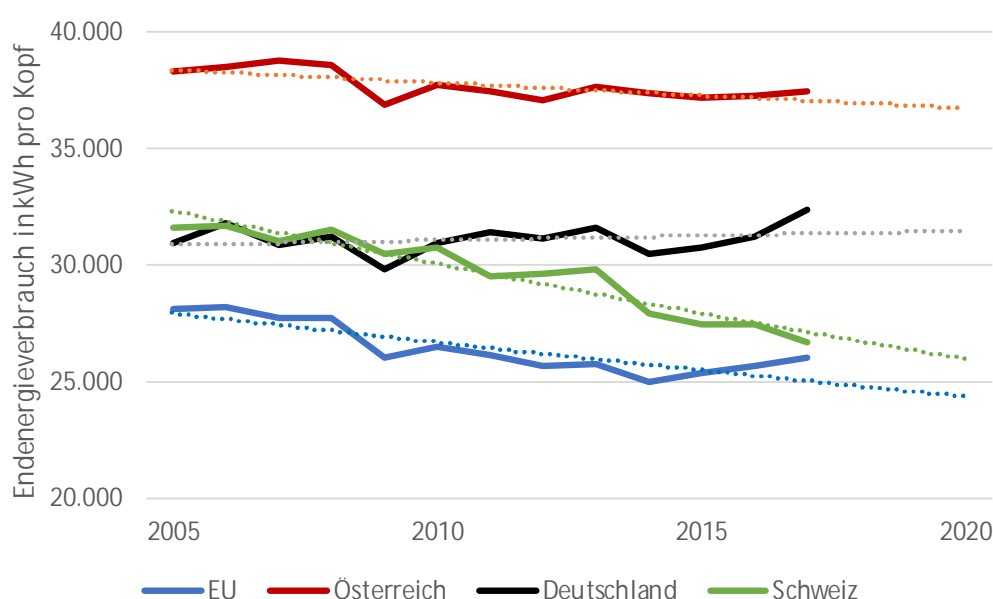


# WWF-POSITION ZUR REFORM DES ENERGIE-EFFIZIENZ- GESETZES

Das intelligente Sparen von Energie macht Österreich unabhängiger von Öl und Gas, hilft dem Klima und der Wirtschaft. Basierend auf einem Expertenpapier<sup>1</sup> schlägt der WWF (World Wide Fund for Nature) einen Zehn-Punkte-Plan für eine grundlegende Reform des Energieeffizienzgesetzes vor.

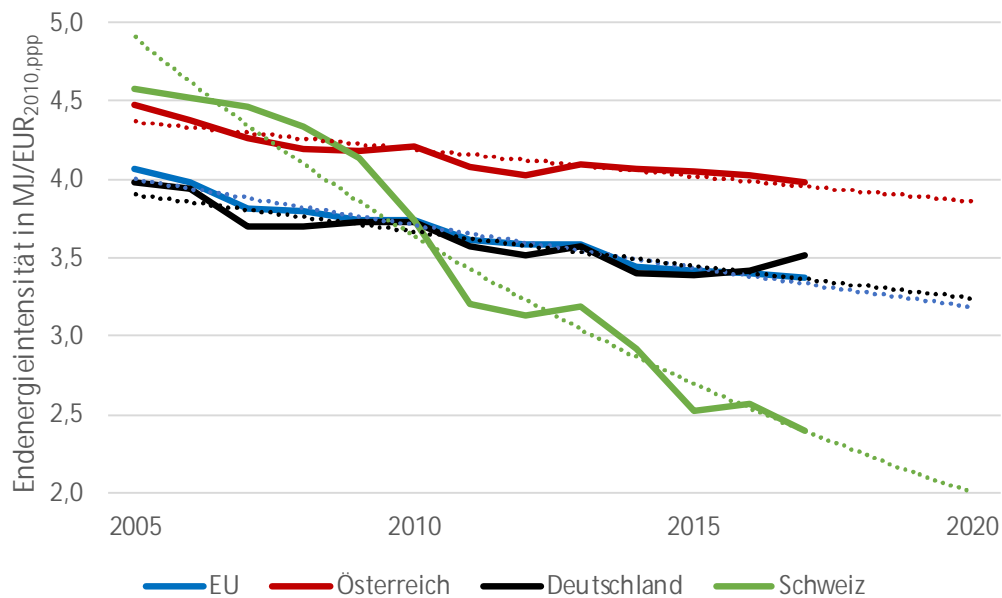
Österreich braucht ein besseres Energieeffizienzgesetz (EEffG)

Die Reduktion des Energieverbrauchs und der naturverträgliche Ausbau der Erneuerbaren Energien sind die wichtigsten Treiber für den nachhaltigen Umbau des Energiesystems. Diese Entwicklungen bieten große wirtschaftliche Chancen, schaffen tausende Arbeitsplätze und stärken die Versorgungssicherheit. Österreich liegt derzeit aber sowohl bei der Entwicklung des Endenergieverbrauchs als auch beim Verbrauch pro Kopf oder pro Euro-Brutto-Inlands Produkt (BIP, Energieintensität) schlechter als der EU-Schnitt, Deutschland oder die Schweiz:



<sup>1</sup> DI Andreas Veigl - „Bausteine für ein Energieeffizienzgesetz 2020“, September 2020.

Entwicklung des Endenergieverbrauchs pro Kopf (klimakorrigiert) ausgewählter Staaten und der EU.



Entwicklung des Endenergieverbrauchs pro BIP ausgewählter Staaten und der EU.  
Datenquellen: Odyssee-Database, Eurostat

Das geltende Energieeffizienzgesetz<sup>2</sup> muss dringend reformiert werden: Einerseits wurde es mit einer Verordnung, die auch unwirksame, billige Scheinmaßnahmen enthielt, zu einem real wenig wirksamen Bürokratielefanten aufgebläht. Andererseits muss die im Jahr 2018 novellierte EU-Energieeffizienz-Richtlinie (EED)<sup>3</sup> für den Zeitraum 2021 bis 2030 in nationales Recht umgesetzt werden, was derzeit mit großer Verspätung geplant ist.

Das aktuelle Regierungsprogramm verspricht zumindest am Papier mehr Effizienz: *„Der Katalog anrechenbarer Maßnahmen wird deutlich eingeschränkt auf Maßnahmen, die auf Basis einer fachlich verbesserten Berechnungsbasis belegbare Energiereduktionen gewährleisten. Wechsel zu Technologien auf Basis fossiler Energieträger werden keine anrechenbaren Maßnahmenfelder mehr darstellen.“*

<sup>2</sup> Beschlossen 2014 auf Basis der EU-Energieeffizienz-Richtlinie aus 2012, gültig bis Ende 2020.

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2002&from=EN>

# ZEHN KERNFORDERUNGEN FÜR EIN WIRKSAMES ENERGIE-EFFIZIENZ-GESETZ

## 1. Transparente Stakeholder-Einbindung

Schon in der Entwicklung des neuen Gesetzes muss es eine transparente Stakeholder-Einbindung geben, in der alle Eingaben dokumentiert und Entscheidungsprozesse erklärt werden. Gleiches gilt für die Gesetzesbegutachtung.

## 2. Absolutes Ziel für den Endenergieverbrauch von 800 PJ – Investitionen in Österreich statt Strafzahlungen bei Zielverfehlung

Österreich muss laut EU-Energie-Effizienz-Direktive (EED) für 2030 ein absolutes Ziel für den Endenergieverbrauch angeben. Der WWF empfiehlt auf Basis aktueller Berechnungen einen Endenergie-Zielwert für 2030 von 800 PJ. Ein Intensitätsziel, wie es beispielsweise im Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) zu finden ist, reicht definitiv nicht. Kann der Endenergieverbrauch im Jahr 2030 auf 800 PJ gesenkt werden, würden die THG-Emissionen um deutlich mehr als 40 Prozent sinken. Werden Erneuerbare stärker als derzeit ausgebaut und steigt ihr Anteil auf 60 Prozent, könnten THG-Emissionen damit schon 2030 etwa halbiert werden. Das spart Millionen an Strafzahlungen gegenüber einer absehbaren Zielverfehlung und ist eine Voraussetzung für die Klimaneutralität 2040. Da die EU ihre THG-Ziele für 2030 erhöhen wird, kommt der Energieeinsparung eine noch größere Bedeutung zu.

## 3. Jährlich neue Effizienzmaßnahmen von knapp 15 PJ

Um im Jahr 2030 auf 800 PJ zu kommen, müssen bei einem linearen Einsparpfad von 2021 bis 2030 jedes Jahr neue Effizienzmaßnahmen von knapp 15 PJ gesetzt werden. Gemeinsam mit den etwa gleich hoch bewerteten Einsparungen aus den strategischen Maßnahmen könnten damit im Betrachtungszeitraum akkumulierte Einsparungen von 1.600 PJ erreicht werden. Die Untergrenze der Einsparverpflichtung leitet sich aus der EU-EED ab, ist aber viel zu wenig für eine Klimaneutralität 2040 (akkumulierte Einsparungen von 497 PJ bis 2030).

## 4. Baseline berechnen und veröffentlichen

Das Umweltbundesamt muss unverzüglich beauftragt werden, ein aktuelles „WEM Szenario“, also das Szenario mit bestehenden Maßnahmen, und ein „WAM-Szenario“ (mit zusätzlichen Maßnahmen) zu berechnen und zu veröffentlichen. Das derzeitige „WEM Szenario“ ist nicht geeignet, denn es berücksichtigt nur Maßnahmen und Regelungen, die am 1. Jänner 2018 bereits in Kraft waren. Damit sind etwa die Effekte der neuen Gebäude-Richtlinie oder der neuen CO<sub>2</sub>-Standards für Fahrzeuge nicht berücksichtigt<sup>4</sup>. Ohne ein geeignetes Szenario für die Baseline ist jedoch keine Aussage möglich, welcher Endenergieverbrauch durch eine wirksame Einsparverpflichtung im Jahr 2030 erreichbar wäre.

---

<sup>4</sup> <https://www.umweltbundesamt.at/energie/energieszenarien/energieszenarien2019>

## 5. Reale Einsparungen sicherstellen

Die Einspar-Maßnahmen werden einerseits im Methodenhandbuch beschrieben (dieses wird auf Basis des EEffG verordnet), andererseits durch individuelle Bewertung von Fachleuten festgelegt. Das zukünftige Methodenhandbuch muss Einsparungen realistisch – anhand empirischer Daten überprüft und abgesichert – bewerten. Maßnahmen, denen keine realen Einsparungen entsprechen, dürfen nicht aufgenommen oder müssen entfernt werden. Rebound-Effekte, Abschlagsfaktoren für die tatsächliche Umsetzung, Zusätzlichkeit und Wesentlichkeit müssen realistisch angegeben werden. Führen neue (wissenschaftliche) Erkenntnisse zu neuen Bewertungen von Effizienzmethoden, dann müssen die Korrekturen binnen kurzer Zeit – beispielsweise von drei Monaten – verordnet und wirksam werden.

## 6. Zusätzlichkeit bei alternativen strategischen Maßnahmen sicherstellen

Neben konkreten Einsparungsmaßnahmen können auch sogenannte „alternative strategische Maßnahmen“, also die Einspareffekte von Förderungen oder Steuern, angerechnet werden. Diese sollen in Zukunft nur für erhöhte Steuersätze oder neu eingeführte Energie- oder CO<sub>2</sub>-Steuern angerechnet werden, um echte Zusätzlichkeit zu gewährleisten. Bestehende Steuern sind Teil der Baseline, von der aus künftige Einsparungen gemessen werden.

## 7. Aufteilung beibehalten

Im EEffG 2014 wurde die Einsparverpflichtung zu annähernd gleichen Teilen auf eine Verpflichtung für Lieferanten und einen Zielwert für Einsparungen aus alternativen strategischen Maßnahmen aufgeteilt. Diese Aufteilung soll beibehalten werden, da insgesamt 1.600 PJ Einsparungen kumuliert werden müssen. Um den Einsparungs-Anteil der Lieferantenverpflichtung bei einem linearen Pfad sicherzustellen muss sie 1,7 Prozent des Vorjahresabsatzes betragen.

## 8. Energie-Effizienz-Fonds wirksam gestalten

Das dritte Element ist ein Energie-Effizienz-Fonds, in dem an Stelle von Maßnahmen ein definierter Geldbetrag gezahlt werden kann. Die Höhe dieses Ausgleichsbetrages, der von den verpflichteten Energielieferanten erbracht wird, muss in Abstimmung mit den Kosten für Maßnahmen nach dem Verpflichtungssystem regelmäßig bestimmt und kurzfristig angepasst werden. Die Verwendung der Mittel muss einen Zusatznutzen stiften, zum Beispiel in sozialer oder innovativer Hinsicht.

## 9. Rasche Kurskorrekturen ermöglichen

Für ein funktionierendes EEffG müssen auch Möglichkeiten geschaffen werden, um kurzfristig korrigierend in das System einzugreifen, wenn sich eine Zielverfehlung abzeichnet. Dafür sind rasche Evaluierungs- und Entscheidungsprozesse festzulegen.

## 10. Wirksamen Übergang mit Verbesserungen sicherstellen

Da ein neues Gesetz und die notwendigen Verordnungen erst Monate nach Ablauf des derzeitigen Gesetzes wirksam werden, muss die Bundesregierung für die Zwischenphase eine wirksame Übergangslösung sicherstellen. Bereits als unwirksam erkannte Maßnahmen im Methodenhandbuch - wie Durchflussbegrenzer oder Treibstoff-Additive - müssen gestrichen werden. Die anrechenbaren Maßnahmen gehören entsprechend dem Regierungsprogramm angepasst und wirksam gestaltet.

## GRUNDSÄTZLICHE VORTEILE DES EFFIZIENTEN EINSATZES VON ENERGIE

- Zwei Drittel der in Österreich verbrauchten Energiemenge wird fossil importiert (Erdöl, Erdgas und Kohle). Das kostet die österreichische Volkswirtschaft acht bis zehn Milliarden Euro pro Jahr.
- Energieeffizienz ist volkswirtschaftlich günstig, erhöht die Resilienz sowie die Innovationskraft der Wirtschaft und ist ein zentraler Faktor für den Wirtschaftsstandort und den Technologieexport.
- Ohne Verbrauchsreduktion sind die Klimaziele unerreichbar. Die Reduktion des Energieverbrauches ist ein wesentlicher Beitrag zur Dekarbonisierung und Umstellung auf erneuerbare Energie sowie für nachhaltiges, naturverträgliches Wirtschaften.
- Erneuerbare Energie steht in Österreich nicht unbegrenzt zur Verfügung, insbesondere wenn ökologische und soziale Grenzen eingehalten werden. Auch Erneuerbare Energie müssen sparsam und effizient eingesetzt werden.
- Anbieter von Energieeffizienztechnologien brauchen auch einen funktionierenden Heimmarkt, um auch im Export erfolgreich sein zu können.

# HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZUM ENERGIEEFFIZIENZGESETZ

Das Energieeffizienzgesetz (EEffG) muss novelliert werden. Die Gründe dafür sind:

- Die im Jahr 2018 geänderte EU-Energieeffizienz-Richtlinie (EED) muss für den Zeitraum 2021 bis 2030 in österreichisches Recht umgesetzt werden. Das bestehende Gesetz aus dem Jahr 2014 und seine Umsetzung (Energieeffizienz-Richtlinienverordnung etc.) gelten deshalb nur bis Ende 2020. Insbesondere aufgrund der Versäumnisse früherer Regierungen wird das neue Gesetz voraussichtlich nicht rechtzeitig fertig. Eine Übergangslösung muss im Sinne der Vorgaben des aktuellen Regierungsprogrammes gestaltet werden.
- Das bestehende Gesetz erfüllt zwar formal die Einsparverpflichtung der EED, hat aber de facto kaum real messbare Energieeinsparungen erbracht.

Warum hat das alte Energieeffizienzgesetz kaum gewirkt?

Die Hoffnungen auf einen funktionierenden Markt für Energie-Einsparungs-Maßnahmen haben sich nur sehr eingeschränkt erfüllt. Ursache waren billige Maßnahmen ohne Anwendungssicherheit und Maßnahmen ohne nachgewiesene Wirkung. Diese wurden seitens der Wirtschaftskammer Österreich forciert, haben eine vernünftige Preisbildung mit entsprechenden Marktmechanismen verhindert und letztlich viele Innovationen und Geschäftsmodelle blockiert.

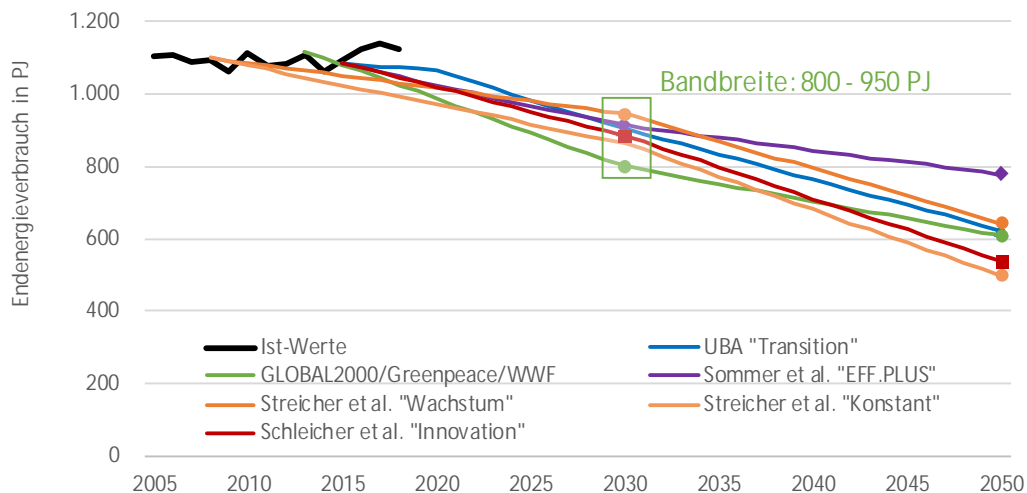
Endenergie-Ziele für Österreich bis 2030

Die EU setzt sich in der EED absolute Ziele für Höchstgrenzen des Primärenergieverbrauchs (PEV) und des Endenergieverbrauchs (EEV) im Jahr 2030, welche einem Energieeffizienzziel von mindestens minus 32,5 Prozent entsprechen. Diese Reduktion bezieht sich auf das Baseline-Szenario der „European Energy and Transport Trends to 2030 – Update 2007“<sup>5</sup>, auch bekannt als „PRIMES-Szenario“.

Für die einzelnen Mitgliedsstaaten sind zwar keine verbindlichen individuellen Ziele festgelegt worden, die Staaten müssen ihre Beiträge aber „als absoluten Wert des Primärenergieverbrauchs und des Endenergieverbrauchs im Jahr 2030 mit einem indikativen Zielpfad für diesen Beitrag“ ab 2021 angeben. Österreich muss sich für 2030 also ein Ziel für den absoluten Energieverbrauch setzen. Ein Intensitätsziel, wie es im Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) zu finden ist, reicht nicht. Legt man das EU-Ziel (-32,5 Prozent) auf Österreich um, ergibt sich für 2030 ein Ziel für den heimischen Endenergieverbrauch von ca. 920 PJ. Dieses Ziel liegt innerhalb der Bandbreite zahlreicher Studien und Szenarien. Ein niedrigerer Wert wäre laut Studien möglich und ist für den Weg zur Klimaneutralität 2040 dringend notwendig. Der WWF Österreich empfiehlt einen Endenergie-Zielwert für 2030 von 800 PJ.

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/trends\\_to\\_2030\\_update\\_2007.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/trends_to_2030_update_2007.pdf)



Entwicklung des Endenergieverbrauchs gemäß verschiedenen Szenarien für Österreich.

Wie soll das Effizienzziel erreicht werden?

Um die Effizienzziele zu erreichen, gibt die EED verschiedene Möglichkeiten vor:

- Ein Energieeffizienzverpflichtungssysteme (Art. 7a EED): Dieses besteht aus der Verpflichtung von Energielieferanten, festgelegte kumulierte Endenergieeinsparungen zu erreichen oder zu erwirken. Energielieferanten können auch in einen nationalen Energieeffizienzfonds einzahlen.
- Alternative strategische Maßnahmen (Art. 7b EED, im Folgenden: ASM): Das sind staatliche Maßnahmen, die die Energieeffizienz verbessern, wie z.B. Finanzierungsinstrumente, Steuern, freiwillige Vereinbarungen, Standards, Verbraucherkennzeichnung, Informations-, Schulungs- oder Bildungsmaßnahmen.

Für ein funktionierendes EEEffG müssen Möglichkeiten geschaffen werden, regelnd und kurzfristig korrigierend in das System einzugreifen, wenn sich eine Zielverfehlung abzeichnet. Diese Regelungsmöglichkeiten müssen im Vollzug auch tatsächlich genutzt werden. Insbesondere sind bereits gesetzliche Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass die Spielräume in den Verordnungen klar definiert und eng gehalten werden, damit die Funktionsweise des Verpflichtungssystems durch Verordnungen oder in der Vollziehung nicht wieder aufgeweicht wird.

Energieeffizienzverpflichtungssystem:  
Einsparverpflichtung, Effizienzfonds

### Einsparverpflichtung

Die Höhe der Einsparverpflichtung ergibt sich aus dem Zielwert, der Wirkungsdauer der Maßnahmen und dem Verlauf der Maßnahmensetzung. Unter Annahme eines 800-PJ-Zieles und eines linearen Pfades von 2021 bis 2030 müssen jedes Jahr neue Effizienzmaßnahmen in der Höhe von etwa 15 PJ realisiert werden, die jeweils über die gesamte verbleibende Dauer bis 2030 wirken. Das ergibt gemeinsam mit gleich hohen Einsparungen aus strategischen Maßnahmen akkumulierte Einsparungen von 1600 PJ bis 2030.

Das neue EEffG muss die Lieferantenverpflichtung derart reformieren, dass tatsächlich Anreize für Maßnahmen entstehen, die zusätzliche Einsparungen erbringen. Diese Maßnahmen werden einerseits im Methodenhandbuch beschrieben (dieses wird auf Basis des EEffG verordnet), andererseits durch individuelle Bewertung von Expert\*innen festgelegt.

### Effizienzfonds

Die EED ermöglicht die Einrichtung eines nationalen Energieeffizienzfonds für die Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz. Energielieferanten, die zu Einsparungen verpflichtet sind, können die Einsparverpflichtungen ganz oder teilweise durch einen Beitrag in diesen nationalen Energieeffizienzfonds erfüllen. Die Höhe des Ausgleichsbetrages, der von den verpflichteten Energielieferanten erbracht wird, muss in Abstimmung mit den Kosten für Maßnahmen nach dem Verpflichtungssystem regelmäßig bestimmt und kurzfristig angepasst werden.

Überschneidungen zwischen den Maßnahmen aus dem Fonds und jenen aus der Lieferantenverpflichtung und den alternativen strategischen Maßnahmen sollten verhindert werden. Ausnahme: gezielte zusätzliche Unterstützung in Bereichen, in denen andere Instrumente nicht ausreichen, um Einsparungen zu erzielen (z.B. energiearme Haushalte). Die strategische Ausrichtung des Fonds sollte also Zusatznutzen in sozialer Hinsicht oder auf Innovationen generieren.

Um dem Fonds diese strategische Ausrichtung geben zu können und eine kontinuierliche Tätigkeit sicherzustellen, benötigt er eine gesicherte Finanzierung mit ausreichender Planbarkeit. Da die ersten Ausgleichszahlungen erst im Jahr 2022 fließen würden, wenn das EEffG wie geplant mit Anfang 2021 in Kraft tritt, wäre somit eine Vorfinanzierung Vordotierung des Fonds für das erste Jahr notwendig, wenn die Fondsaktivitäten ebenfalls 2021 beginnen sollen.



## Alternative strategische Maßnahmen

Österreich hat in seinem gültigen Nationalen Energieeffizienzaktionsplan (2017) zahlreiche alternative strategische Maßnahmen notifiziert. Das sind:

- Förderungen (Wohnbauförderungen, Energieförderungen und Umweltförderungen der Bundesländer, Umweltförderung im Inland (UFI) und Regionalprogramme, Ökostromförderung des Bundes, Sanierungsoffensive der Österreichischen Bundesregierung, klimaaktiv mobil und der Klima- und Energiefonds)
- Energiesteuern (Mineralölsteuer, Elektrizitäts- & Erdgasabgabe, LKW-Maut).

Einsparungen aufgrund von Steuern sollen in Zukunft nur für erhöhte Steuersätzen oder neu eingeführte Energie- oder CO<sub>2</sub>-Steuern angerechnet werden, um echte Zusätzlichkeit zu erhalten. Bestehende Steuern sind Teil der Baseline von der aus künftige Einsparungen gemessen werden.

## Messbare, reale Einsparungen

Für die Zukunft ist es wichtig, dass grundlegende Prinzipien aus Naturwissenschaften, Gesellschaftswissenschaften und der Technik auch für die Quantifizierung von Energieeinsparungen angewendet werden. Das bedeutet: Jeder anerkannten Energieeffizienzmethode liegen einerseits theoretische Überlegungen zugrunde, die ergänzend durch empirische Untersuchungen belegt und abgesichert werden müssen. Alleine auf theoretischer Grundlage errechnete Einsparungen sind ebenso wenig anzuerkennen wie gemessene Einsparungen, über deren Ursache keine klare Vorstellung besteht. Hier muss es völlige Transparenz geben.

## Methodenhandbuch überarbeiten, auch für eine Übergangsregelung

Der Katalog mit aktuell 42 verallgemeinerten Methoden zur Bewertung von Energieeffizienzmaßnahmen (Methodenhandbuch) wird auf Basis des Gesetzes verordnet. Er ist vielfach kritisiert worden (z.B. seitens DECA<sup>6</sup>). Die Kritikpunkte sind vor allem:

- Maßnahmen ohne wissenschaftlich objektiven empirischen Nachweis ihrer Einsparwirkung (z.B. Reinigungs- und Reinhalteadditive für Dieselkraftstoffe) werden dennoch anerkannt.
- Bloße Verteilaktionen von kostengünstigen Bauteilen, für die kein Nachweis ihres tatsächlichen Einbaus erbracht werden muss (z.B. Durchflussbegrenzer) werden anerkannt.
- Referenzgebäude mit weit überhöhten anrechenbaren Einsparungen, auf die sich andere Methoden beziehen müssen, werden als Standard verordnet.

Trotz vielfacher Kritik wurden die Fehler im Methodenhandbuch vom zuständigen Ministerium jahrelang nicht behoben.

---

<sup>6</sup> [www.deca.at/download/?id=3560](http://www.deca.at/download/?id=3560)

Das zukünftige Methodenhandbuch, das auf Basis des neuen Gesetzes verordnet werden wird, muss Einsparungen realistisch (anhand empirischer Daten überprüft, abgesichert und transparent) bewerten. Jene Maßnahmen, denen keine realen Einsparungen entsprechen, müssen kurzfristig entfernt werden, Rebound-Effekte, Abschlagsfaktoren für die tatsächliche Umsetzung, Zusätzlichkeit und Wesentlichkeit müssen realistisch angegeben werden. Führen neue (wissenschaftliche) Erkenntnisse zu neuen Bewertungen von Effizienzmethoden, dann müssen die Korrekturen innerhalb kurzer Zeit – beispielsweise von drei Monaten – verordnet und wirksam werden. Diese Prinzipien sind auch bei der Gestaltung einer Übergangsregelung anzuwenden um die Fehler der bisherigen Regelung nicht zu prolongieren.

WWF Österreich, Dezember 2020