

UMSETZUNGSMODELL FÜR ARTIKEL 7 DER EU-ENERGIEEFFIZIENZRICHTLINIE

Gutachten im Auftrag des Verbands kommunaler Unternehmen (Kurzfassung)

Artikel 7 der Europäischen Energieeffizienzrichtlinie (EED) (2012/27/EU) sieht vor, dass alle Mitgliedstaaten Energieeffizienzverpflichtungssysteme einführen oder alternativ andere strategische Maßnahmen ergreifen, die dazu führen, dass bis zum 31. Dezember 2020 ein kumuliertes Endenergieeinsparziel erreicht wird. Dazu müssen von 2014 bis 2020 jährlich 1,5 Prozent des durchschnittlichen jährlichen Endenergieabsatzes der Jahre 2010 bis 2012 bei Endkunden eingespart werden. Faktisch liegt die erforderliche Einsparung wegen möglicher und von der Bundesregierung Deutschland auch genutzter Anrechnungsverfahren bei 1,125 Prozent jährlich.

Es ist davon auszugehen, dass in Deutschland trotz zahlreicher Energieeffizienzanstrengungen aller beteiligten Akteure noch eine bedeutsame Umsetzungslücke zur Erreichung des geforderten kumulierten Endenergieeinsparziels besteht.

Voraussetzung für eine zielgerichtete nationale Umsetzung von Art. 7 EED ist, dass der in Deutschland entstandene Effizienzmarkt nicht durch falsche Impulse bei der Richtlinienumsetzung konterkariert wird. Alle Marktteilnehmer müssen in die Lage versetzt werden, frei von Wettbewerbsverzerrungen Endkunden zu motivieren und zu unterstützen sowie eigenverantwortliche Entscheidungen zur Steigerung der Energieeffizienz auf Grundlage von Beratungen, Informationen und Anreizen treffen zu können. Zurzeit ist der Effizienzmarkt für die kommunalen Energieversorgungsunternehmen (EVU) durch verschiedene Barrieren (zum Beispiel Gemeindefinanzierungsrecht, Nichtanerkennung als unabhängige Energieberater, was beispielsweise zum Ausschluss von bestimmten Programmen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) führt) eingeschränkt.

Kommunale EVU bieten bereits eine Vielzahl von Energiedienstleistungen (EDL) an, um ihre Kunden bei der Erschließung der vorhandenen Einsparpotenziale zu unter-

stützen. Die Umsetzung der EU-EED und im Besonderen des Art. 7 EED wird die kommunalen EVU vor strategisch wichtige Entscheidungen stellen und maßgeblich die Weiterentwicklung des Energiedienstleistungsmarktes bis 2020 und darüber hinaus beeinflussen.

Aus diesem Grunde hat der VKU Ecofys beauftragt, ein Umsetzungsmodell für Art. 7 der EED zu entwickeln, das den Vorgaben der EED, gleichzeitig aber auch den energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen und den besonderen Herausforderungen der kommunalen EVU Rechnung trägt und es ihnen ermöglicht, wertschöpfungshebend Geschäftsmodelle auszubauen.

Besonderes Augenmerk bei den Lösungsansätzen legten VKU und Ecofys darauf, dass das vorgeschlagene Modell wettbewerbsorientiert und diskriminierungsfrei gestaltet ist. Nur unter diesen Voraussetzungen kann der Effizienzmarkt eine eigene Dynamik entwickeln, die perspektivisch zu betriebs- und volkswirtschaftlichen Optima führt.

Ziel des vorliegenden Gutachtens ist es, das gemeinsam entwickelte Modell vorzustellen und es quantitativ zu bewerten.

Einsparziel des Art. 7 EED und Umsetzungslücke

Das für Deutschland ermittelte kumulierte **Einsparziel** für den Zeitraum 2014–2020 liegt bei **2.047 Petajoule (PJ)** (569 Terawattstunden (TWh)).

Die Bundesregierung hat in ihrer vorläufigen Mitteilung¹ zum 5. Dezember 2013 gemäß Art. 7 und Anhang V, Ziff. 4 EED an die EU-Kommission dargestellt, dass das für Deutschland kumulierte Einsparziel für den Zeitraum 2014–2020 bei 2.046,5 PJ (569 TWh) liegt, und hat bislang bestehende anrechenbare Maßnahmen in

Höhe von 460 PJ (128 TWh; = 22 Prozent des Einsparziels) gemeldet (bei Herausnahme des Verkehrssektors). Die Bundesregierung hat sich vorbehalten, weitere strategische Maßnahmen nachzumelden. Es wird davon ausgegangen, dass sich dadurch die Umsetzungslücke noch verringern wird.

Zu der Frage, welchen Beitrag bereits die gegenwärtigen Politikinstrumente zur Zielerreichung leisten und welchen Anteil neue Programme und Instrumente tragen müssen, liegen verschiedene Gutachten (Ecofys 2012, The CO-Firm 2013 und Prognos 2012) vor, deren Ergebnisse sich – u.a. aufgrund ihrer zeitlichen Dimension – zum Teil erheblich voneinander unterscheiden.

Die vorliegende Studie kommt zu der Bewertung, dass die kumulierten Einsparungen von bereits bestehenden anrechenbaren Maßnahmen insgesamt zwischen 600 PJ (167 TWh) und 800 PJ (222 TWh) liegen. Damit ergibt sich eine **Umsetzungslücke zwischen 1.240 PJ** (344,4 TWh) und **1.440 PJ** (400 TWh) für 2014–2020.

Die bestehenden Politikinstrumente in Deutschland werden jedenfalls nicht ausreichen, um das Einsparziel der EED zu erreichen, sodass ausgehend von der politisch noch final definierbaren Umsetzungslücke weiterer Handlungsbedarf besteht.

Verschiedene Studien (IFEU 2011, Fraunhofer et al. 2012) belegen, dass noch erhebliche nicht ausgeschöpfte wirtschaftlich-technische Einsparpotenziale bestehen, mit deren Hebung das Einsparziel erreicht werden kann. **Die Spanne des ermittelten Einsparpotenzials** liegt kumuliert für den Zeitraum 2014–2020 zwischen **2.520 PJ und 3.280 PJ (ohne Verkehr) und 3.520 PJ und 4.200 (mit Verkehr)**. Folglich ist es aus wirtschaftlich-technischer Sicht möglich, die errechnete Umsetzungslücke zwischen 1.240 PJ und 1.440 PJ für 2014–2020 zu schließen, auch wenn gegebenenfalls nicht alle den vorliegenden Studien zugrunde gelegten Maßnahmen im Sinne des Art. 7 EED anrechenbar sind beziehungsweise durch bestehende Politikinstrumente bereits adressiert und erschlossen werden.

Geschäftsmodelle der kommunalen Energieversorgungsunternehmen

Um die zukünftige Rolle der kommunalen EVU bei der Umsetzung des Art. 7 EED berücksichtigen zu können, werden zunächst die Geschäftsmodelle **zu EDL**, die sowohl

derzeit von kommunalen EVU realisiert werden als auch solche, die von diesen als ausbaufähig angesehen werden, näher untersucht. Die Analyse ergibt, dass zahlreiche **Informations- und Energieberatungsangebote** für Haushalte, Kommunalverwaltungen und Gewerbe, Handel und Dienstleistungen (GHD) angeboten werden, sich jedoch Umfang, Inhalte und Beratungstiefe erheblich unterscheiden.

Darüber hinaus legen kommunale EVU eigene **Förderprogramme** auf (insbesondere zur Heizungsoptimierung und -erneuerung sowie zu effizienter Beleuchtung und Geräten im Haushalt). Diese EDL/Produkte sind zwar volkswirtschaftlich sinnvoll, aber sie erwirtschaften aus unternehmerischer Sicht nur anteilige Deckungsbeiträge und werden daher eher zu Zwecken der Kundenbindung und Absatzförderung eingesetzt. Sie stärken damit das Kerngeschäft, tragen aber weniger dazu bei, neue Geschäftsfelder zu erschließen.

Dem stehen Dienstleistungen im **Bereich Contracting und Energiemanagementsysteme** gegenüber, die profitabel umgesetzt werden können. Der Schwerpunkt beim Contracting liegt im Energieliefer- und Betriebsführungs-Contracting. In geringerem Umfang wird Contracting auch im Bereich der Querschnittstechnologien im Sektor GHD sowie in der Industrie (zum Beispiel Druckluft, Lüftung) umgesetzt.

Auch in dem Marktsegment Energiecontrolling und Energiemanagementsysteme konnte ein deutlicher Zuwachs für kommunale EVU verzeichnet werden. Daraus resultierende Leistungen wie Contracting oder Datenmanagement bieten weitere Auftragsfelder.

Für die Weiterentwicklung von EDL ist in Abhängigkeit von der Größe des kommunalen EVU der weitere Ausbau von Kooperationen mit Marktpartnern wesentlich. Obwohl in den letzten Jahren eine deutliche Steigerung des Aktivitätsniveaus der kommunalen EVU zu verzeichnen ist, ist die personelle und finanzielle Ausstattung der Programme und Maßnahmen im Energieeffizienzmarkt, gemessen am Effizienzziel, eher gering. Auch Angaben zu damit erzielten Einsparungen liegen kaum vor.

Bei der Gegenüberstellung der EDL mit den oben genannten Einsparpotenzialen zeigt sich, dass diese vorwiegend bei effizienten Heizungssystemen im Haushalts- und GHD-Sektor und bei Stromeffizienz im Haushalt, in geringerem Maße im Bereich der Querschnittstechnologien im GHD- und Industriesektor adressiert werden.

¹ Vergleiche Mitteilung der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission gemäß Artikel 7 der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz (2012/27/EU).

Alle Bereiche werden im Hinblick auf die Marktentwicklung allerdings als potenziell interessante Effizienzmaßnahmen für kommunale EVU eingestuft. Eine Ausnahme bilden Maßnahmen für effizientere Haushaltsgeräte, die als weniger geeignet angesehen werden. Grund hierfür ist, dass die Einsparung pro Gerät gering ist und die Effizienzanforderungen energieverbrauchsrelevanter Produkte bereits durch die Öko-Design-Grenzwerte erfasst werden. Insbesondere die Optimierung von Prozessen und Anlagen in GHD und Industrie (Lüftung, Pumpen, Motoren, Druckluft, Beleuchtung, Kühlung) sowie Maßnahmen zur Nutzung von Abwärme und Wärmerückgewinnung werden als ausbaufähig angesehen, wohingegen Potenziale bei branchenspezifischen Technologien für Geschäftsmodelle weniger geeignet erscheinen.

Die Potenziale im Bereich der energetischen Sanierung und beim hocheffizienten Neubau werden bisher kaum durch EDL der kommunalen EVU adressiert. Dennoch können Einzelmaßnahmen wie Wärmedämmmaßnahmen und Fensteraustausch in Kooperation mit Fachpartnern für die kommunalen EVU durchaus interessant sein, insbesondere, wenn sie in größeren Einheiten wie bei Wohnungsbaugesellschaften oder im Quartier durchgeführt werden.

Bisherige Modellvorschläge zur Umsetzung von Art. 7 EED

In der Vergangenheit haben bereits verschiedene Institutionen ihre Umsetzungsüberlegungen für Art. 7 EED vorgestellt. Die dort diskutierten Politikinstrumente betreffen die kommunalen EVU in unterschiedlichem Maße. Im Rahmen der Diskussion um die Umsetzung des Art. 7 EED werden verstärkt marktbasierende Instrumente mit haushaltsunabhängiger Finanzierung diskutiert, wie Energieeffizienzverpflichtungssysteme, Energieeinsparfonds oder auch Ausschreibungsmodelle.

Anhand von drei ausgewählten Modellen: 1. Energiesparfonds und Effizienzgarantie (BUND), 2. Verpflichtungsmodell der Verteilnetzbetreiber (GEODE), 3. Energieeinsparquote/Weiße Zertifikate (KfW Bankengruppe/World Wide Fund for Nature (WWF) Deutschland), werden diese Ansätze und deren Auswirkungen auf die kommunalen EVU analysiert. Sie bilden die Grundlage für die Vorüberlegungen zur Entwicklung des VKU-Modells.

Beim **BUND Energiesparfondsmodell** soll das Einsparziel zum einen durch neue regulatorische Maßnahmen und zum anderen durch die Verpflichtung einer zentralen unabhängigen Einrichtung zur Koordinierung von Ener-

gieeffizienzprogrammen („Nationaler Energiesparfonds“) erlangt werden. Der Energiesparfonds umfasst vier Säulen: Aufstockung und Verstärkung bestehender sowie Einführung neuer Breitenprogramme (Säule 1), Standardprogramme zur Förderung der Energieeffizienz durch endkundennahe Energieversorger und Dienstleister (Säule 2), wettbewerbliche Ausschreibung von ergänzenden Effizienzprogrammen in komplexen Handlungsfeldern (Säule 3) und Risikoabsicherung durch Ausfallbürgschaften für Effizienzinvestitionen (Säule 4).

Damit bündelt der Energiesparfonds die bestehenden Förderprogramme mit spezifischen Förderprogrammen für Energieversorger und Energiedienstleister sowie wettbewerbliche Ausschreibungen für spezifische Effizienzmaßnahmen unter dem Dach eines nationalen Energiesparfonds. Auf der einen Seite wirken sich insbesondere die Breitenprogramme und die Standardprogramme für Energieversorger und Dienstleister als Förderprogramme anreizregulierend aus und sind nicht wettbewerblich ausgerichtet. Auf der anderen Seite eröffnet sich für die kommunalen EVU aber die Möglichkeit, sowohl durch die stärkere Integration von kommunalen EVU und Energiedienstleistern in die Förderprogramme bisher durchgeführte Effizienzmaßnahmen zu refinanzieren als auch sich durch die Ausschreibungen an einem marktgetriebenen Suchprozess nach kosteneffizienten Maßnahmen zu beteiligen. Kritisch bleibt bei diesem Modell die Forderung nach einem teilweise rechtlich festgeschriebenen Anspruch auf Förderung sowie die Energiesparabgabe, bei der die Einnahmen gruppennützig im Sinne des verpflichteten Fonds verwendet werden müssten.

Beim **Energieeffizienzverpflichtungsmodell** von **GEODE** sind die Verteilnetzbetreiber (VNB) die verpflichteten Parteien. Dadurch findet auch die Refinanzierung des Systems durch die Überwälzung auf die Netzentgelte statt. Die VNB als Verpflichtete haben aufgrund ihres sich aus dem Energiewirtschaftsgesetz ergebenden Geschäftsmodells als Netzbetreiber selbst kein Eigeninteresse EDL zu entwickeln, sondern müssen deren Umsetzung beim Endkunden über Energiedienstleister diskriminierungsfrei gewährleisten.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern, die eine Energieeffizienzverpflichtung für Netzbetreiber oder auch für Energielieferanten eingeführt haben, ist zudem der Markt in Deutschland durch eine Vielzahl von (kleinen) und stark regionalisierten Unternehmen geprägt. Der relativ hohe Aufwand zur Verwaltung und Überwachung des Systems bedeutet auch höhere Transaktionskosten. Zudem führt der marktgetriebene Suchprozess nach kostengünstigen Optionen – je nach Ausgestaltung – zu Standard-

maßnahmen mit kurzfristigen hohen Einsparungen bei geringem Mitteleinsatz, wohingegen eher wirtschaftliche Maßnahmen mit höherer Kapitalintensität und längeren Amortisationszeiten (zum Beispiel Gebäudesanierungen, aber auch Effizienztechnologien bei industriellen Prozessen) benachteiligt würden. Komplexere EDL (zum Beispiel Contracting) würden dann kaum adressiert.

In Ergänzung zum oben genannten Verpflichtungsmodell wird bei dem Modell der **KfW Bankengruppe/ WWF Deutschland** eine **Energieeinsparquote** über einen **Handel mit Weißen Zertifikaten** vorgesehen, der den Effizienzmarkt weiter stimulieren soll. Anders als beim GEODE-Modell wird der Energielieferant als Verpflichteter gesehen, EDL zur Sicherung von Marktanteilen selbst zu entwickeln und umzusetzen. Insgesamt sind die Gestaltungsmöglichkeiten auf den Instrumentenzuschnitt bei Energieeffizienzverpflichtungssystemen größer. Jedoch werden die Programm-/Transaktionskosten, insbesondere für die kleineren Energielieferunternehmen, im Vergleich zu anderen Instrumentenansätzen insgesamt als höher eingeschätzt. Die Refinanzierung des Systems als Umlage über den Energiepreis kann zu ungerechten Verteilwirkungen führen, wie einer höheren Belastung einkommenschwacher Haushalte gegenüber einer Nutzung der umgelegten Beträge für zum Beispiel Hauseigentümer/Betreiber optimierter Anlagen.

Insgesamt können – je nach Ausgestaltung – wettbewerbliche Systeme, die die Marktchancen für Unterneh-

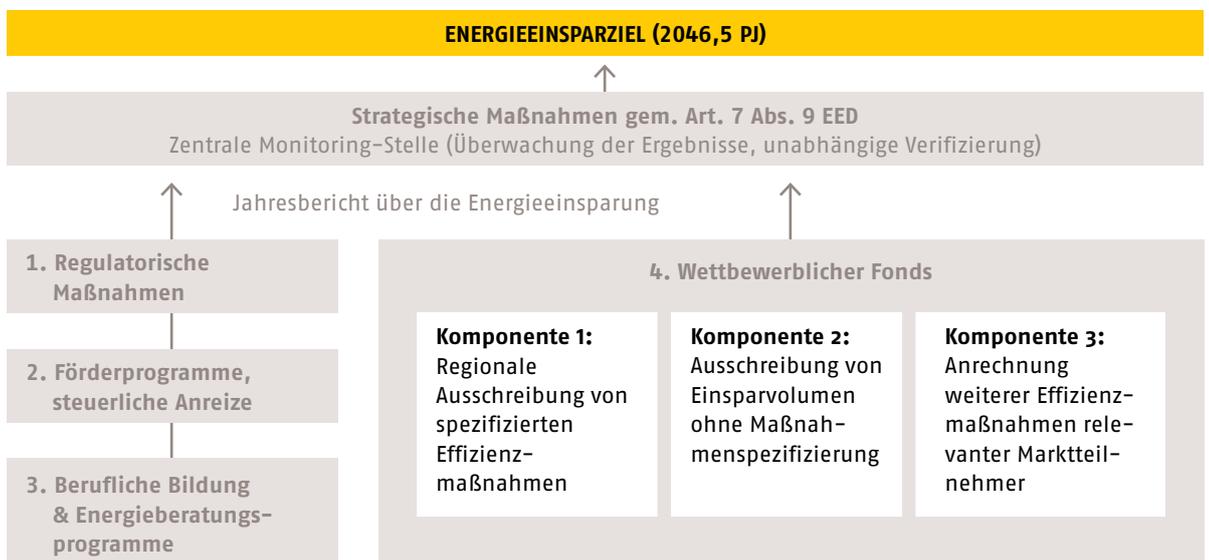
men verbessern und ihnen die Entscheidung überlassen, sich aktiv zu beteiligen, im Vergleich zu Energieeffizienzverpflichtungssystemen zielführender und effektiver sein.

VKU-Modell zur Umsetzung des Art. 7 EED

Aufgrund der Bewertung dieser ausgewählten bisherigen Modellvorschläge und deren Wirkungen auf die kommunalen EVU, konzentriert sich das VKU-Modell auf eine wettbewerbliche und flexible Umsetzung der EED mit Fokus auf die Hebung von wertschöpfungsübergreifenden und -hebenden Effizienzpotenzialen innerhalb der **strategischen Maßnahmen gemäß Artikel 7 Abs. 9 EED**.

Um der Effektivität der bestehenden Programme Rechnung zu tragen und die Verwaltungskosten auf Seiten des Staates auf einem vertretbaren Niveau zu halten, wird davon ausgegangen, dass die bestehenden, im Rahmen ihrer Ausgestaltung erfolgreichen Instrumente zur Steigerung der Energieeffizienz innerhalb der Umsetzung des Art. 7 weitergeführt beziehungsweise weiterentwickelt werden. Diese bestehenden Instrumente, zum Beispiel regulatorische Maßnahmen und Förderprogramme, werden um einige neue Maßnahmen, die weitere Effizienzpotenziale erschließen oder zusätzliche Anreize bieten, erweitert. Darüber hinaus werden diese um einen wettbewerblichen Fonds ergänzt.

Abbildung 1: VKU-Modell basierend auf strategischen Maßnahmen



Weiterentwicklung bestehender Politikinstrumente (1–3)

Unter den strategischen Maßnahmen 1–3 kommen die regulatorischen Maßnahmen, Förderprogramme/steuerlichen Anreize und Energieberatungsprogramme zum Tragen. Berücksichtigt werden sowohl bereits bestehende, anrechenbare Maßnahmen (zum Beispiel Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG), KfW-Programme, BMWi-Effizienzfonds, Energieberatungsprogramme des Bundes) als auch der Ausbau bestehender und neu implementierbarer Maßnahmen.

Die Maßnahmen 1–3 bilden für sich wichtige tragende Säulen, um Lenkungswirkungen im Effizienzmarkt zu entfalten. Diese Potenziale sind, der bewährten Systematik des Forderns und Förderns folgend, aber bei Weitem nicht ausgeschöpft. Deshalb sollten diese drei Säulen folgendermaßen ergänzt werden, zum Beispiel:

- erhöhte nationale Effizienzstandards bei Produkten,
- Aufstockung der KfW-Programme,
- Steuervergünstigungen bei der energetischen Gebäudesanierung,
- Definition von Qualitätsstandards für Berater,
- Entwicklung eines Konzeptes für Ausfallbürgschaften für Energieeffizienzinvestitionen.

Alle genannten Ergänzungen führen zu einer Mobilisierung des Kapitals, um die Effizienzziele zu erreichen.

Der wettbewerbliche Fonds (4)

Als neue wichtige Säule schlagen wir die Einrichtung eines wettbewerblichen Fonds mit regionalem Bezug vor. Der Fonds soll vor allem die Weiterentwicklung des Energieeffizienzmarktes stimulieren, indem er einen marktgetriebenen Wettbewerb um Effizienzlösungen ermöglicht.

Der Fonds umfasst drei Komponenten:

- Komponente 1: Regionale Ausschreibungen von spezialisierten Effizienzmaßnahmen,
- Komponente 2: Ausschreibungen von Einsparvolumen ohne Maßnahmenspezifizierung,
- Komponente 3: Anrechnung weiterer Effizienzmaßnahmen relevanter Marktteilnehmer.

Der wettbewerbliche Fonds wird von der Bundesregierung verpflichtet, eine bestimmte Einsparmenge durch Ausschreibungen von spezifizierten Effizienzmaßnahmen

oder von Einsparvolumen ohne Maßnahmenspezifizierung zu erreichen. Er besteht auf nationaler Ebene und wird von einer geeigneten bestehenden öffentlichen Institution verwaltet.

Der Fonds speist sich aus Haushaltsmitteln. Durch den Fonds werden Zuschüsse zu den EDL in den Komponenten 1 und 2 generiert. Komponente 3 stellt nicht auf eine begleitende Kofinanzierung durch Zuschüsse ab.

Alle relevanten Marktteilnehmer können sich auf freiwilliger Basis an den Ausschreibungen beteiligen. Unter Marktteilnehmern sind Energiedienstleistungsunternehmen (zum Beispiel kommunale EVU, Energieberater, Handwerker, Architektur- und Ingenieurbüros, Planer, Contracting-Unternehmen) zu verstehen. Durch regionale Lose und Ausschreibungen ohne Maßnahmenspezifizierung ist eine Beteiligung von Unternehmen unterschiedlicher Größenordnungen möglich. Konsortien sind bei den Ausschreibungen zugelassen, sodass auf vorhandene regionale Netzwerke zurückgegriffen werden kann oder neue aufgebaut werden können.

Um die Einsparpotenziale im gesamten Bundesgebiet zu erschließen und den regionalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, werden die Ausschreibungen in Komponente 1 in regionale Lose aufgeteilt, um beispielsweise lokalen und regionalen Marktteilnehmern, darunter auch kleineren Unternehmen, die Teilnahme zu ermöglichen. Eine gute Kenntnis des regionalen Marktes und der Potenziale durch die relevanten Marktteilnehmer sowie die Nähe zum Endkunden lassen eine höhere Wirksamkeit der Maßnahmenprogramme erwarten.

Damit kann auch eine Konzentration auf dem Energiedienstleistungsmarkt vermieden sowie der Umsetzungsgrad von Effizienzmaßnahmen erhöht werden. Die spezifizierten Effizienzmaßnahmen in Komponente 1 adressieren einen Großteil der derzeit auch von den kommunalen EVU durchgeführten Förderprogramme und EDL, wie zum Beispiel Optimierung von Heizungssystemen, Heizungsaustausch, Energiemanagementsysteme in kommunalen Liegenschaften, Contracting im öffentlichen und GHD-Sektor.

In Komponente 2 werden von den relevanten Marktteilnehmern entwickelte Maßnahmvorschläge eingereicht. Bei diesen Ausschreibungen können insbesondere spezifisch regionale Potenziale und nicht-standardisierbare Maßnahmen (zum Beispiel Innovationen/Maßnahmen mit Vorzeigecharakter) adressiert werden, wie zum Beispiel Beratung und Optimierung spezifischer Prozesstechnologien in der Industrie, Ausbau der endkundennahen Kraft-Wärme-Kopplung, Maßnahmen im Verkehrsbereich, Saniierungsmaßnahmen im Quartier, Nutzung von Abwärme.

In Komponente 3 können zusätzlich zu den Ausschreibungen von allen relevanten Marktteilnehmern Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz in Anrechnung gebracht werden, die keine Zuschüsse über den Fonds oder durch andere strategische Maßnahmen erhalten.

Die Voraussetzungen der Anrechenbarkeit gemäß der EED müssen eingehalten werden. Um den administrativen Aufwand für das Fondsmanagement zu begrenzen, legt dieses vorab definierte Verfahren und Berechnungsmethoden sowie gegebenenfalls eine Mindesteinsparmenge fest. Die Marktteilnehmer erhalten ein Zertifikat über die Höhe der erbrachten und anrechenbaren Einsparungen und können dieses in der öffentlichen Kommunikation und gegenüber der (Kommunal)Politik nutzen.

Die Maßnahme ermöglicht es, freiwillig aufgelegte EDL auf das Einsparziel anrechnen zu lassen und die zusätzlichen Anstrengungen in diesem Marktsegment anerkannt zu bekommen. Damit können Maßnahmen, die bei den Ausschreibungen in der Komponente 1 und 2 keinen Zuschlag erhalten haben, trotzdem zur Anrechnung gebracht werden, weil sie entweder in reduzierter Form durchgeführt werden oder weil Endkunden eruiert werden können, die eine höhere Zahlungsbereitschaft aufweisen. Weiterhin können bei erfolgreicher Durchführung solcher Maßnahmen auch Erfahrungen für zukünftige Ausschreibungen gesammelt werden.

Letztlich können in Komponente 3 alle relevanten Marktteilnehmer auf freiwilliger Basis einen Beitrag zur Erfüllung des Einsparziels leisten.

Nutzen-Kosten-Effekte des Modells

Die Nutzen-Kosten-Analyse zeigt, dass durch das Modell die erforderlichen Energieeinsparungen zur Erreichung des kumulierten Endenergieeinsparziels gemäß Art. 7 EED erzielt werden können. Der wettbewerbliche Fonds trägt mit seinen drei Komponenten mit rund 48,5 Prozent zur zu erzielenden Einsparmenge bei. Die „anderen strategischen Maßnahmen“ können mit der „2. Maßnahme Förderprogramme & steuerliche Anreize“ den größten Anteil an Einsparungen, vor allem im Gebäudesektor, in Höhe

von 41,5 Prozent erreichen. Insgesamt werden jährliche Investitionen von 18,9 Milliarden EUR benötigt, um das Energieeinsparziel zu erreichen. Hiervon sind bei konservativer Schätzung 5,1 Milliarden EUR/a Fördermittel bereitzustellen, die Investitionen in Höhe von 13,8 Milliarden EUR/a induzieren. Die Programm-/Transaktionskosten bleiben im Vergleich zu den Förderkosten im einstelligen Prozentbereich und werden hier in einer Größenordnung von rund 0,2 Milliarden EUR/a abgeschätzt. Sie fallen nach Einschätzung eher geringer aus als zum Beispiel bei einem Verpflichtungssystem.

Für den wettbewerblichen Fonds werden 2,2 Milliarden EUR/a an Fördermitteln benötigt, die wiederum jährliche Gesamtinvestitionen von 7,9 Milliarden EUR auslösen. Zusätzlich sind erhebliche Arbeitsplatzeffekte zu erwarten, die durch Investitionen in Energieeffizienz ausgelöst werden.

Das vorliegende Modell ist skalierbar und kann je nach Ausgestaltung der strategischen Maßnahmen variieren. Für die Komponente 1 des wettbewerblichen Fonds „Ausschreibung von Effizienzmaßnahmen“ wird darüber hinaus aus der Perspektive des Endkunden und der Gesamtwirtschaft eine Nutzen-Kosten-Analyse durchgeführt. Aus der Perspektive der Endkunden ergibt sich ein hoher Nutzen; das Nutzen-/Kosten-Verhältnis (NKV²) ist 3,0. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ergibt sich durch die Umsetzung der Maßnahmen ein NKV von 1,49.

Weiterhin wird davon ausgegangen, dass bei einem wettbewerblichen Fonds die notwendigen Anreize geschaffen werden, damit relevante Marktteilnehmer, inklusive der EVU, wirkungsvollere Geschäftsmodelle entwickeln, die bei reinen Förderprogrammen nicht entwickelt würden. Das bedeutet, es werden Dienstleistungen angeboten, die Effizienzpotenziale bei den Endkunden heben, die eine geringere Unterstützungsleistung benötigen als bei reinen Förderprogrammen. Außerdem werden die EVU nach Geschäftsmodellen suchen, die die Rückgänge im Strom- und Gasliefergeschäft zumindest zu einem Teil kompensieren. Dies führt zwar zu einem geringfügig niedrigeren NKV beim Endkunden, letztlich entwickelt sich daraus aber auch ein funktionierender Markt mit proaktiven Playern.

² Das Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) wird berechnet, indem der Nutzen durch die Kosten geteilt wird. Das bedeutet, dass, wenn das NKV 1 ist, die Kosten und Nutzen gleich hoch sind. Wenn das NKV größer als 1 ist, überwiegt der Nutzen die Kosten und gibt es eine positive Wirkung. Wenn das NKV kleiner als 1 ist, überwiegen die Kosten den Nutzen und es gibt eine negative Wirkung. Je weiter entfernt das NKV von 1 ist, desto größer ist der Effekt.

Fazit

Insgesamt trägt das vorliegende Modell dazu bei, das für Deutschland gemäß Art. 7 EED ermittelte Einsparziel durch die Kombination der vorhandenen und in ihrer jeweiligen Ausgestaltung erfolgreichen Politikinstrumente mit einem wettbewerblichen Fonds zu erreichen.

Durch den Fonds wird eine Marktdynamik induziert, die Innovationen fördert und durch einen breiten Einsatz von Technologien und Dienstleistungen in den Regionen mittelfristig auch preissenkende Wirkung entfalten kann. Maßnahmen mit hoher Energieeinsparung, die volkswirtschaftlich und aus Endkundensicht sinnvoll (zum Beispiel durch Kosteneinsparungen aufgrund eines geringen Energieverbrauchs und vermiedene Energieimportkosten), aber aus unternehmerischer Sicht bisher aufgrund vorgegebener kurzer Amortisationszeiten nicht rentabel sind, werden im Modell zusätzlich mit einem wettbewerblichen Instrument angereizt.

Durch die Entwicklung weiterer wertschöpfungshebender Geschäftsmodelle und einer Standardisierung von Prozessen in einem wachsenden Effizienzmarkt können diese Maßnahmen mittel- bis langfristig aus Sicht der Marktteilnehmer wirtschaftlich umgesetzt werden. Dadurch werden erhebliche Investitionen mit den damit einhergehenden Arbeitsplatzeffekten ausgelöst. Ferner haben die Marktteilnehmer in diesem Modell mit starker regionaler Ausrichtung die Chance, sich dem Wettbewerb um Effizienzlösungen zu stellen und hierfür teilweise bereits vorhandene regionale Netzwerke zu nutzen.

Damit kann auch die Kostenbelastung für kleinere Unternehmen gering gehalten werden. Somit ermöglicht das Modell die Beteiligung kleinerer Unternehmen, insbesondere kommunaler EVU mit unterschiedlicher Größe und unterschiedlichem Portfolio.

Auch für die Kommunen als Anteilseigner von Stadtwerken wirkt sich die Weiterentwicklung des Energiedienstleistungsmarktes durch steigende Einnahmen im

Geschäftsbereich EDL der kommunalen EVU und generell bei der Einkommens- und Gewerbesteuer positiv aus.

Im Gegensatz zu einem in Art. 7 EED alternativ vorgesehenen Verpflichtungsmodell können sie in diesem Modell einerseits weiterhin auf bestehende und weiter auszubauende Förder-/Kreditprogramme für Kommunen (zum Beispiel KfW-Investitionsprogramme, NKI, Programm Energetische Stadtsanierung) zurückgreifen. Andererseits können Kommunen bei dem wettbewerblichen Fonds – je nach Ausgestaltung der Ausschreibungen – als Endkunde von den Programmen profitieren (zum Beispiel Energiemanagementsysteme für kommunale Liegenschaften). Gleichzeitig haben sie die Möglichkeit – zusammen mit den vom Fonds beauftragten Unternehmen –, Energieeffizienzmaßnahmen aus den kommunalen Energie- und Klimaschutzkonzepten, insbesondere für die örtliche Wirtschaft und die Haushalte, umzusetzen und so indirekt Mittel dafür zu generieren.

Mit Blick auf die derzeitige Diskussion um die Rolle der Energieeffizienz im Rahmen des europäischen Klima- und Energierahmens 2030 bietet das Modell Ansätze, flexibel auf zukünftige rechtliche Rahmenbedingungen zu reagieren.

Die Europäische Kommission hat am 22. Januar 2014 die Eckpfeiler des neuen EU-Rahmens für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 vorgestellt. Die Rolle der Energieeffizienz im neuen EU-Rahmen bis 2030 wird erst nach der Evaluierung der EED im Laufe des Jahres 2014 näher ausgestaltet. Weiterhin wird sich die Kommission nach Abschluss der Überprüfung damit befassen, ob die EED möglicherweise angepasst werden muss.

Das Modell ermöglicht es, neue Politikinstrumente und Einzelmaßnahmen zu integrieren, das wettbewerbliche Fondsmodell bei erfolgreicher Umsetzung auch über 2020 hinaus fortzuführen und mit den strategischen Maßnahmen flexibel auf eine mögliche Zielsetzung 2030 zu reagieren.

Literaturverzeichnis

Ecofys (Oktober 2012). Schafft Deutschland die neuen EU-Energieeinsparziele mit bestehenden Instrumenten? Ermittlung der Umsetzungslücke zur Erreichung der Zielvorgaben der EU-Energieeffizienzrichtlinie. Im Auftrag der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V.

Europäische Union (2012). Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG. Brüssel.

Fraunhofer ISI, Ecofys, et al. (2012). Kosten-Nutzen-Analyse der Einführung marktorientierter Instrumente zur Realisierung von Endenergieeinsparungen in Deutschland. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

IFEU (2011). Energieeffizienz: Potenziale, volkswirtschaftliche Effekte und innovative Handlungs- und Förderfelder für die Nationale Klimaschutzinitiative, beauftragt durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Prognos AG (Februar 2012). Endenergieeinsparziel gemäß Art. 7 EED und Abschätzungen der durch politische Maßnahmen erreichbaren Energieeinsparungen. Im Auftrag der BfEE.

The Co-Firm (April 2013). Energieeffizienzverpflichtungssysteme der Energieeffizienzrichtlinie: Umsetzung mittels strategischer Maßnahmen. Im Auftrag der EnBW Energie Baden-Württemberg AG.

Impressum

Gutachter Ecofys Germany GmbH
Am Karlsbad 11, 10785 Berlin
www.ecofys.com
Autoren: Katja Dinges, Carsten Petersdorff
und Sil Boeve

Herausgeber Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)
Invalidenstraße 91, 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0, Fax +49 30 58580-100
www.vku.de, info@vku.de

Nachdruck oder Veröffentlichung ganz oder teilweise nur mit schriftlicher Zustimmung des Verbands kommunaler Unternehmen e.V.

Die Kurz- und Langfassung der VKU-Studie „Umsetzungsmodell für Artikel 7 der EU-Energieeffizienzrichtlinie“ kann in digitaler Form unter www.vku.de/Effizienzstudie abgerufen werden.

© VKU April 2014

Der **Verband kommunaler Unternehmen e.V.** vertritt über 1.400 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser und Abfallwirtschaft. Mit über 250.000 Beschäftigten wurden 2011 Umsatzerlöse von rund 107 Milliarden Euro erwirtschaftet und etwa 10 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 45,9 Prozent in der Strom-, 62,2 Prozent in der Erdgas-, 80,4 Prozent in der Trinkwasser-, 63,1 Prozent in der Wärmeversorgung und 24,4 Prozent in der Abwasserentsorgung. Der VKU ist in ein gesamteuropäisches Netz kommunalwirtschaftlicher Strukturen mit rund 16.000 lokalen Unternehmen eingebettet.

