



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 22. April 2013
(OR. en)**

8703/13

**ENER 137
ENV 318
ECOFIN 294**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 18. April 2013

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union,
Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: COM(2013) 225 final

Betr.: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat
- Finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2013) 225 final.

Anl.: COM(2013) 225 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.4.2013
COM(2013) 225 final

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

Finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2013) 143 final}

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

Finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden

(Text von Bedeutung für den EWR)

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Zweck dieses Berichts..... | 4 |
| 2. | Der Gebäudebestand in Europa..... | 4 |
| 3. | Finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden durch die EU | 4 |
| | Kommunikationstechnologien“..... | 7 |
| 4. | Finanzierung der Energieeffizienz von Gebäuden durch internationale Finanzinstitutionen (IFI) | 7 |
| 5. | Finanzierung der Energieeffizienz von Gebäuden durch nationale Programme | 8 |
| 6. | Finanzierung der Energieeffizienz von Gebäuden durch den privaten Sektor | 9 |
| 7. | Was könnte für vermehrte und wirksamere Investitionen getan werden? | 9 |
| 8. | Schlussfolgerungen | 13 |

1. ZWECK DIESES BERICHTS

Der Gebäudesektor ist für die EU-Energieeffizienzpolitik von entscheidender Bedeutung, da fast 40 % des Endenergieverbrauchs (und 36 % der Treibhausgasemissionen) auf Wohn-, Büro- und Geschäftsgebäude sowie auf andere Gebäude entfallen. Außerdem verfügt der Sektor nach dem Energiesektor über das zweitgrößte ungenutzte und kostenwirksame Potenzial für Energieeinsparungen. Darüber hinaus bringt die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden wichtige positive Nebeneffekte mit sich, darunter die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Linderung der Brennstoffarmut, Verbesserungen im Gesundheitsbereich sowie eine bessere Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie.

Mit dem vorliegenden Bericht wird ein doppeltes Ziel verfolgt. Erstens: Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der neugefassten Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU¹, im Folgenden die „EPBD“) muss die Kommission eine Analyse der Wirksamkeit der Mittel der EU, der EIB und anderer öffentlicher Finanzinstitutionen sowie der Koordinierung der Unionsmittel und der nationalen Finanzierung vorlegen. In diesem Bericht werden die wichtigsten Ergebnisse dieser Analyse vorgestellt.

Zweitens: Nach der neuen Energieeffizienzrichtlinie (2012/27/EU², im Folgenden die „EED“) müssen die Mitgliedstaaten bis April 2014 eine langfristige Strategie zur Mobilisierung von Investitionen in die Renovierung des nationalen Gebäudebestands festlegen. In der EED ist ferner geregelt, dass die Kommission die Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von Finanzierungsfazilitäten unterstützt mit dem Ziel, die Energieeffizienz zu erhöhen. Daher soll in diesem Bericht auch aufgezeigt werden, wie die finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden verbessert werden kann.

Dem Bericht ist ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen beigelegt mit genaueren Angaben zum europäischen Gebäudebestand und zu den auf EU-Ebene und auf einzelstaatlicher Ebene vorhandenen finanziellen Förderinstrumenten.

2. DER GEBÄUDEBESTAND IN EUROPA

Aus einer Analyse des europäischen Gebäudebestands geht hervor, dass sich dessen Merkmale in Bezug auf Alter, Typ, Eigentumsverhältnisse, Renovierungsquoten und Energieeffizienz von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterscheiden. Daraus folgt, dass die Maßnahmen zur Verbesserung des Gebäudebestands diesen Unterschieden Rechnung tragen müssen, auch wenn die nationalen politischen Konzepte und das Rahmenregelwerk von derselben Thematik ausgehen. Ein Einheitskonzept für alle ist nicht sinnvoll.

3. FINANZIELLE FÖRDERUNG DER ENERGIEEFFIZIENZ VON GEBÄUDEN DURCH DIE EU

Die Europäische Union unterstützt seit vielen Jahren die Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden mit einer Reihe von finanziellen Förderprogrammen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Instrumente und verfügbaren Mittel:

¹ ABl. L 153 vom 18.6.2010, S. 13.

² ABl. L315 vom 14.11.2012, S.1.

| Finanzierungsquelle | Instrumente/Mechanismen | insgesamt verfügbare Mittel | Finanzierung zugunsten von Energieeffizienz |
|---|---|---|--|
| Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik | operative Programme einschl. finanzieller Instrumente (z. B. JESSICA) | 10,1 Mrd. EUR geplant für nachhaltige Energie (erneuerbare Energien und Energieeffizienz) | 5,5 Mrd. EUR geplant für Energieeffizienz, Kraft-Wärme-Kopplung und Energiemanagement |
| Forschungsfinanzierung | RP 7 (z. B. Concerto, E2B PPP, Smart Cities) | 2,35 Mrd. EUR für die Energieforschung | 290 Mio. EUR für Energieeffizienz |
| Finanzierung im Rahmen der Erweiterung | IFI-Fazilitäten (SMEFF, MFF, EEFF) | 552,3 Mio. EUR (381,5 + 117,8 + 53) | etwa ein Drittel der gesamten Mittel sind für Projekte im Industrie- und im Gebäudesektor bestimmt |
| Europäisches Energieprogramm zur Konjunkturbelebung (EPR) | Europäischer Energieeffizienzfonds (EEEF) | 265 Mio. EUR | 70 % der Mittel sind für die Energieeffizienz bestimmt |
| Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) | Programm „Intelligente Energie – Europa“ (einschließlich ELENA) Programm „Unterstützung der Politik für Informations- und Kommunikationstechnologien“ (IKT-Förderprogramm) | ca. 730 Mio. EUR für jedes Programm | ca. 50 % der Mittel waren für die Energieeffizienz in allen Sektoren bestimmt |

Tabelle 1: Im Rahmen des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens (2007-2013) für Energieeffizienz vorgesehene Mittel³

In den folgenden Abschnitten wird auf diese Instrumente näher eingegangen.

3.1. Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik

Im laufenden Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurden rund 10,1 Mrd. EUR für EU-weite Investitionen in nachhaltige Energie eingeplant, von denen rund 5,5 Mrd. EUR für die Verbesserung der Energieeffizienz bestimmt sind. In Abhängigkeit vom Gesamtvolumen der verfügbaren Mittel, von den nationalen Erfordernissen und den von den einzelnen Mitgliedstaaten festgelegten Prioritäten sind die jeweils für Energieeffizienz bestimmten Anteile in den Mitgliedstaaten unterschiedlich. Bis Ende 2011 wurden fast 3,8 Mrd. EUR, einschließlich revolvierender Fonds, spezifischen Projekten zur Verbesserung der Energieeffizienz zugewiesen, was einer Mittelverwendungsrate von 68 % entspricht.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die für Energieeffizienz (vor allem im Gebäudesektor) eingesetzten Mittel der Kohäsionspolitik zunehmend nutzen und dass Finanzierungsinstrumente vermehrt in Anspruch genommen werden. Umfassende Daten über die Auswirkungen dieser Förderung in Form von Energieeinsparungen im Gebäudesektor liegen jedoch nicht vor.

³ Der genaue Anteil dieser Mittel für gebäudebezogene Maßnahmen konnte zumeist nicht ermittelt werden.

3.2. Forschungsfinanzierung

Im derzeitigen EU-Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung für den Zeitraum 2007-2013 sind 290 Mio. EUR für die Energieeffizienz vorgesehen. Zwei Forschungsprojekte befassen sich speziell mit dem Gebäudesektor:

- Die öffentlich-private Partnerschaft „Energieeffiziente Gebäude“ erhielt 1 Mrd. EUR zur Förderung umweltfreundlicher Technologien und der Entwicklung energieeffizienter Systeme und Materialien für neue und renovierte Gebäude (einschließlich historischer Gebäude), um deren Energieverbrauch und CO₂-Emissionen drastisch zu senken.
- Mit der Initiative CONCERTO soll demonstriert werden, dass die Optimierung des Gebäudesektors ganzer Gemeinschaften effizienter und billiger ist als die individuelle Optimierung eines jeden Gebäudes. Mit einer Mittelausstattung von ca. 180 Mio. EUR wurden im Rahmen der Initiative seit 2005 konkrete Projekte in 58 Gemeinschaften kofinanziert, was Einsparungen von rund 310 000 Tonnen CO₂ jährlich im jeweiligen Gebäudesektor und einer Senkung des Gesamtstromverbrauchs um 20 % entspricht.

3.3. Finanzierung im Rahmen der Erweiterung durch IFI-Fazilitäten

Mehrere Finanzierungsprogramme der EU werden in Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen (IFI) durchgeführt. Diese vermittelten Finanzierungsfazilitäten⁴ wurden im Rahmen des Instruments PHARE geschaffen und verbinden EU-Finanzhilfen mit einer Finanzierung durch internationale Finanzinstitutionen. Von den insgesamt zugewiesenen EU-Mitteln in Höhe von ca. 550 Mio. EUR wurde rund ein Drittel für Projekte bestimmt, die die Energieeffizienz in der Industrie und im Gebäudesektor betreffen.

Die Energieeffizienzprogramme wurden 2010 vollständig wirksam und konnten mit Investitionen in Höhe von 518 Mio. EUR, die ausgehend von 112 Mio. EUR an EU-Finanzhilfen mobilisiert wurden, bemerkenswerte Fortschritte erzielen. Da die einzelnen Projekte sehr unterschiedlich sind, gibt es keinen umfassenden Überblick über die Auswirkungen dieser Fazilitäten.

3.4. EEE-F

Der European Energy Efficiency Fund (EEE-F) wurde im Jahr 2011 mit einem Volumen von 265 Mio. EUR aufgelegt, wobei die Mittel von der Europäischen Union⁵, der Europäischen Investitionsbank, der italienischen Cassa dei Depositi e prestiti und der Deutschen Bank stammten. Der Fonds stellt Darlehen, Beteiligungskapital und Garantie-Instrumente sowie Finanzhilfen für technische Hilfe zur Unterstützung der Projektentwicklung zur Verfügung. Rund 70 % der Mittel sollen für Energieeffizienzprojekte, der Rest für erneuerbare Energien und den umweltfreundlichen Stadtverkehr verwendet werden. Ziel des Fonds ist es, bereits bewährte Technologien generell einzuführen, den europäischen Markt der Energiedienstleistungsunternehmen zu stärken und das Einspar-Contracting auszubauen. Bislang wurde ein Projekt unterzeichnet und sind 39 weitere Projekte geplant. Die Wirksamkeit des Fonds wird 2013 evaluiert werden.

3.5. Programm „Intelligente Energie – Europa II“ (IEE II).

Ziel des IEE-II-Programms ist die Überwindung nicht technischer Hemmnisse für Innovationen sowie für die Übernahme, Umsetzung und Verbreitung von Lösungen, die zu

⁴ Die Energieeffizienz-Finanzierungsfazilität (EEFF), die kommunale Finanzierungsfazilität (MFF) und die KMU-Finanzierungsfazilität (SMEFF).

⁵ Im EU-Haushalt wurden dem Fonds Mittel in Höhe von 125 Mio. EUR + 20 Mio. EUR für technische Hilfe und 1,3 Mio. EUR für Sensibilisierungsmaßnahmen zugewiesen.

einer Versorgung mit nachhaltiger, sicherer Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen für Europa beitragen. Von der Gesamtmittelausstattung von 730 Mio. EUR entfallen ca. 50 % auf die Energieeffizienz.

Was ihre Wirksamkeit betrifft, so haben die ausgewählten Projekte im Zeitraum 2009-2011 Schätzungen zufolge kumulierte Investitionen in nachhaltige Energieformen in Höhe von mehr als 1,5 Mrd. EUR mobilisiert. Die geschätzten Einsparungen an fossilen Brennstoffen bei all diesen Projekten betragen mindestens 350 000 t Rohöläquivalent pro Jahr und 1 200 000 t CO₂-Äquivalent pro Jahr.

Die ELENA-Fazilität (European Local Energy Assistance), die im Rahmen des IEE II finanziert wird, sieht Finanzhilfen für lokale und regionale Behörden für die Entwicklung, Ausgestaltung und Durchführung von Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien vor. Die Fazilität wird durch internationale Finanzinstitutionen umgesetzt und deckt bis zu 90 % der für technische Hilfe angefallenen Kosten. Zwischen dem Zeitpunkt ihrer Einführung bis Ende 2012 hat die Fazilität insgesamt 31 Mio. EUR zur Projektentwicklung beigetragen.

Die Analyse der Leistungsfähigkeit der ELENA-Fazilität der EIB zeigt, dass die Hebelwirkung für die laufenden Projekte bei einem Faktor 54 liegt, d. h. mehr als doppelt so hoch ist wie der erforderliche Faktor 20, was potenziell Investitionen von mehr als 1,5 Mrd. EUR bedeutet. Es wird geschätzt, dass durch die unterzeichneten und genehmigten Projekte 919 GWh Energie pro Jahr eingespart und insgesamt 588,357 Tonnen CO₂-Emissionen pro Jahr vermieden werden könnten.

3.6. Programm „Unterstützung der Politik für Informations- und Kommunikationstechnologien“

Das mit einem Budget von 730 Mio. EUR ausgestattete Programm „Unterstützung der Politik für Informations- und Kommunikationstechnologien“ (IKT-Förderprogramm) zielt darauf ab, intelligentes und integratives Wachstum durch eine Beschleunigung der umfassenden Einführung und optimierten Nutzung innovativer digitaler Technologien und Inhalte durch Bürger, Verwaltungen und Unternehmen zu fördern.

Zwischen 2007 und 2013 wurden Mittel in Höhe von mehr als 74 Mio. EUR für Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz und Nachhaltigkeit zugewiesen. Das Ergebnis waren 35 Pilotprojekte und 5 thematische Netze. Bei Projekten, die Gebäude betrafen, wurden der Energieverbrauch und der Ausstoß von CO₂-Emissionen um bis zu 20 % gesenkt.

4. FINANZIERUNG DER ENERGIEEFFIZIENZ VON GEBÄUDEN DURCH INTERNATIONALE FINANZINSTITUTIONEN (IFI)

Die europäischen IFI spielen nicht nur bei der Umsetzung von EU-Finanzierungsprogrammen (siehe oben) eine Rolle, sondern sie verfügen auch über eigene Instrumente für Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden.

Von 2008 bis Ende 2011 hat die Europäische Investitionsbank (EIB) die Energieeffizienz zu einem durchgängigen Leitprinzip ihrer Geschäftstätigkeit gemacht, was in der EU zu einem Gesamtfinanzierungsvolumen von 4,8 Mrd. EUR führte, von denen 1,7 Mrd. EUR auf den Gebäudesektor entfielen. Was die Wirksamkeit dieser Mittel betrifft, so gehen Schätzungen davon aus, dass die jährlichen Emissionsminderungen infolge der Energieeffizienzprojekte 3523 ktCO₂e (bzw. 1005 ktCO₂e bezogen auf die EIB-Finanzierung) im Jahr 2010 und 679 ktCO₂e (bzw. 379ktCO₂e bezogen auf die EIB-Finanzierung) im Jahr 2011 betragen.

Seit 2002 hat die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) in der EU Darlehen und Beteiligungskapital in Höhe von 1,8 Mrd. EUR für 104 Energieeffizienzprojekte zur Verfügung gestellt. Die während dieses Zeitraums auf dem Markt beschafften Mittel beliefen sich auf 14,9 Mrd. EUR (d. h. es gab eine Hebelwirkung von etwa 1:7). Im Hinblick auf die Wirksamkeit dieser Investitionen wird geschätzt, dass sie zu Emissionsreduktionen von 5 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr führten. Die Energieeinsparungen werden mit 1,8 Mio. t RÖE pro Jahr veranschlagt.

Seit 2002 hat die Entwicklungsbank des Europarates (CEB) insgesamt rund 2,4 Mrd. EUR für Projekte genehmigt, die zumindest teilweise die Energieeffizienz betreffen, wobei mehr als 1,9 Mrd. EUR ausschließlich für die Energieeffizienz bestimmt waren. Über die Wirksamkeit dieser Finanzierung liegen keine Daten vor.

5. FINANZIERUNG DER ENERGIEEFFIZIENZ VON GEBÄUDEN DURCH NATIONALE PROGRAMME

Die nationalen Regierungen verwenden auch ihre eigenen Haushaltsmittel zur Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden. Viele der bestehenden Maßnahmen wurden der Kommission im Rahmen der nationalen Aktionspläne für Energieeffizienz (NEEAP)⁶ und im Rahmen der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden gemeldet. Aus diesen Berichten geht hervor, dass ein sehr hoher Anteil der gemeldeten Energieeinsparungen auf gebäudebezogene Maßnahmen entfällt (Beispiele: 58 % in Italien, 63 % in Irland, 71 % in Slowenien und 77 % in Österreich). Bei mehr als drei Vierteln der gemeldeten Maßnahmen handelt es sich um Finanzhilfen und zinsgünstige Darlehen, danach folgen steuerliche Anreize. Instrumente wie das Einspar-Contracting, die Inanspruchnahme der im Rahmen des Kyoto-Protokolls zugeteilten Emissionsrechte sowie Auflagen für Energielieferanten werden ebenfalls verwendet.

Allerdings haben nur wenige Mitgliedstaaten Angaben über die Wirksamkeit der nationalen Fördermaßnahmen vorgelegt, weshalb es schwierig ist, einen vernünftigen Überblick über ihre Auswirkungen zu bekommen. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf das Fehlen von ex-ante festgelegten Energieeffizienzzielen, von Überwachungsvorschriften und/oder von Ex-post-Evaluierungen. Wenn Evaluierungen ex-ante oder ex-post durchgeführt werden, sind sie überdies wegen der Verwendung unterschiedlicher Indikatoren und Messmethoden und wegen des unterschiedlichen Anwendungsbereichs der Instrumente nur schwer zu vergleichen.

Hinsichtlich der Verbindung zu EU-Mitteln teilten viele Mitgliedstaaten in ihren nationalen Energieeffizienz-Aktionsplänen mit, dass Mittel der Kohäsionspolitik für Investitionen in die Energieeffizienz genutzt würden. Außerdem geht aus bewährten Beispielen aus der Praxis hervor, dass EU-Mittel zusätzliche nationale öffentliche wie auch private Investitionen nach sich ziehen können. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass ein weiterer Ausbau der Kapazitäten für eine optimale Planung der Investitionen notwendig ist.

Die Schlussfolgerung einer Analyse von 25 Programmen zur finanziellen Förderung der Energieeffizienz lautete, dass die erfolgreichen Programme zumeist auf Darlehen zu Vorzugsbedingungen basieren, die oft durch eine Finanzhilfe und/oder durch ein technisches Hilfspaket ergänzt werden, dass ihr Erfolg jedoch von weiteren Faktoren und nicht nur von

⁶ Die nationalen Energieeffizienz-Aktionspläne (NEEAP) entsprechen einer Berichtspflicht gemäß der Richtlinie 2006/32/EG über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen. Alle NEEAP (und ihre Übersetzung in die englische Sprache) können im Internet unter folgender Adresse abgerufen werden: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/end-use_en.htm

den Finanzierungsbedingungen abhängt, u. a. von einfachen Verwaltungsverfahren, der Information der Bürger und von flexiblen Finanzierungsbedingungen.

6. FINANZIERUNG DER ENERGIEEFFIZIENZ VON GEBÄUDEN DURCH DEN PRIVATEN SEKTOR

Der private Sektor bringt den Großteil der finanziellen Mittel für Vorhaben zur Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden auf. Neben den Eigentümern und Bewohnern, die in die Modernisierung ihres Eigentums und ihrer Wohnungen investieren, zeigen auch Geschäftsbanken Interesse an diesem Sektor, wenngleich die kommerzielle Finanzierung noch relativ wenig ausgeprägt ist.

Da die Investitionen privater Immobilieneigentümer zahlreiche relativ niedrige und höchst unterschiedliche Beträge betreffen, gibt es keinen umfassenden Überblick über die für die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden aufgewendeten Mittel. Obwohl die Investitionen bei Nichtwohngebäuden tendenziell höher sind, fehlen auch hier belastbare Daten über die Größenordnung der Investitionen in die Energieeffizienz.

7. WAS KÖNNTE FÜR VERMEHRTE UND WIRKSAMERE INVESTITIONEN GETAN WERDEN?

In den folgenden Abschnitten werden Maßnahmen und Initiativen beschrieben, die bereits ergriffen werden bzw. noch ergriffen werden könnten, um die oben beschriebene Situation zu verbessern. Dabei wurden auch die Standpunkte der Interessenträger berücksichtigt, die im Rahmen einer zwischen Februar und Mai 2012 durchgeführten öffentlichen Konsultation eingeholt wurden⁷.

7.1. Stärkung des Rechtsrahmens

Mit der kürzlich erlassenen Energieeffizienzrichtlinie, der Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und den einschlägigen Maßnahmen im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie und der Energieverbrauchskennzeichnungsrichtlinie existiert jetzt ein umfassender Rechtsrahmen für die Energieeffizienz von Gebäuden.

Viele der im Zuge der öffentlichen Konsultation Befragten waren der Meinung, dass weitere EU-Regelungen nicht unmittelbar notwendig seien, wobei sie jedoch die Notwendigkeit langfristiger Zielvorstellungen und eines langfristigen Engagements für die Energieeffizienz hervorhoben und einige der Befragten sich für verbindliche Zielvorgaben aussprachen. Viele Interessenträger vertraten vielmehr die Ansicht, dass eine ambitionierte Umsetzung und eine strenge Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten entscheidend seien.

Andere Vorschläge sahen u. a. Folgendes vor: die Nutzung der Mehrwertsteuer und eine breitere Besteuerung zur Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen und -dienstleistungen, Änderungen der Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen und für staatliche Beihilfen, um die Energieeffizienz zu fördern, und die Einführung eines EU-weit einheitlichen Berechnungs- und Zertifizierungssystems für die Energieeffizienz von Gebäuden.

⁷ Die Fragen und Antworten sowie ein Überblick über die Ergebnisse der Konsultation können unter folgender Internet-Adresse abgerufen werden:
http://ec.europa.eu/energy/efficiency/consultations/20120518_eeb_financial_support_en.htm

Die Kommission wird die **Umsetzung durch die Mitgliedstaaten** genau **beobachten** und alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung der vollen Übereinstimmung mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften treffen. Die Kommission wird den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten durch **konzertierte Aktionen für die Durchführung der EPBD und der EED** auch weiterhin fördern.

Die Kommission **überprüft** derzeit, ob die **Vorschriften für staatliche Beihilfen** in Anbetracht der Bestimmungen der EED im Hinblick auf die Energieeffizienz angepasst werden müssen, damit weiterhin ein klarer Rahmen für die finanzielle Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen besteht.

Was das öffentliche Auftragswesen betrifft, so müssen die Mitgliedstaaten aufgrund der EED bereits jetzt **sicherstellen, dass die Zentralregierungen** (unter bestimmten Bedingungen) **nur Produkte, Dienstleistungen und Gebäude mit hoher Energieeffizienz beschaffen**; die Verpflichtung gilt für Verträge, bei denen der Auftragswert mindestens so hoch ist wie die in Artikel 7 der Richtlinie 2004/18/EG⁸ festgelegten Schwellenwerte. Außerdem sind öffentliche Einrichtungen auf regionaler und lokaler Ebene aufgefordert, das Gleiche zu tun.

Die Kommission entwickelt zurzeit ein **gemeinsames EU-weites Zertifizierungssystem für die Gesamtenergieeffizienz von Nichtwohngebäuden** mit dem Ziel, eine gemeinsame EU-Methodik für die Angabe der Gesamtenergieeffizienz von Nichtwohngebäuden festzulegen. Das System wird auf einer überarbeiteten Reihe von mit der EPBD zusammenhängenden CEN-Normen beruhen und eine einmalige Gelegenheit bieten, die Zertifizierung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in ganz Europa auf freiwilliger Basis zu harmonisieren.

7.2. Verbesserung des Zugangs zu Finanzierungsmöglichkeiten

Trotz vieler positiver Erfahrungen gibt es noch erheblichen Spielraum, die Akzeptanz und die Effizienz der finanziellen Förderung durch die EU zu verbessern. Bestätigt wurde dies durch die im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingegangenen Antworten, in denen die auf EU-Ebene verfügbaren Instrumente zwar mehrheitlich positiv bewertet, die Komplexität und der bürokratische Charakter der Antragsverfahren jedoch bemängelt wurden und auf eine fehlende Sensibilisierung für Finanzierungsmöglichkeiten, insbesondere auf lokaler Ebene, hingewiesen wurde.

Zu den Verbesserungsvorschlägen gehörten eine größere Flexibilität bei der Verwendung der Kohäsionsmittel (z. B. durch die Verbindung von Darlehen mit Finanzhilfen), mehr Möglichkeiten zur Bündelung kleinerer Projekte und mehr Orientierungshilfen für (insbesondere lokale) politische Entscheidungsträger im Hinblick auf eine bessere Nutzung der EFRE-Mittel.

Ferner plädierten die Interessenträger für die Verwendung öffentlicher Mittel zur Bereitstellung technischer Hilfe, für die Gewährung von Darlehen zu attraktiven Konditionen und für die Förderung des Marktes für Energiedienstleister bzw. für das Einspar-Contracting, beispielsweise durch die Bereitstellung einer Finanzierungsquelle für Maßnahmen in Gebäuden des öffentlichen Sektors.

Außerdem wurde angeführt, dass es für ein stärkeres Interesse des privaten Sektors in diesem Bereich entscheidend sei, den Anlegern vermehrt objektive, zuverlässige und standardisierte

⁸ ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114.

Informationen über Darlehen (z. B. Amortisierungszeiten, Anlagerendite, Ausfallquoten) zukommen zu lassen.

In ihren Vorschlägen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) hat die Kommission angeregt, **die Mittel der Kohäsionspolitik für Maßnahmen für eine CO₂-arme Wirtschaft zu erhöhen** (vor allem durch die Zweckbindung von 20 % der EFRE-Mittel zugunsten der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien in stärker entwickelten Regionen und in Übergangsregionen sowie von 6 % der Mittel in weniger entwickelte Regionen), **die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten auszubauen** und **die 4 %-Grenze für die Förderung nachhaltiger Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden zu beseitigen**.

Außerdem wird die Kommission im ersten Halbjahr 2013 **technische Leitlinien für die Verwendung innovativer Finanzierungsinstrumente** ausarbeiten, um eine breitere Nutzung und eine bessere Koordinierung und Umsetzung dieser Instrumente zu erleichtern.

Die Mitgliedstaaten müssen nun **dafür Sorge tragen, dass die im Rahmen des neuen MFR ausgearbeiteten operativen Programme so konzipiert sind, dass sie die Mittel der Kohäsionspolitik für Investitionen in die Energieeffizienz** in Verbindung mit nationalen Mitteln (und möglicherweise IFI-Mitteln) **optimal nutzen**.

Als Hilfestellung für die Mitgliedstaaten wird die Kommission im Laufe des Jahres 2013 **Leitlinien für die Auswahl und die Bewertung von Energieeffizienzprojekten im Rahmen der Fördermittel der Kohäsionspolitik** ausarbeiten, auch um einen einheitlicheren Ansatz festzulegen.

Die EED bietet den Mitgliedstaaten die Gelegenheit, die Investitionen in energieeffiziente Gebäude entscheidend zu erhöhen, da sie die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, bis April 2014 **eine langfristige Strategie zur Mobilisierung von Investitionen in die Renovierung des nationalen Bestands an Wohn- und Geschäftsgebäuden festzulegen und die Einrichtung von Finanzierungsfazilitäten für Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz zu ermöglichen**, damit der aus mehreren Finanzierungsströmen erwachsende Nutzen maximiert wird.

Außerdem beabsichtigt die Kommission, ihre **Unterstützung der Projektentwicklung** durch die Fortführung der ELENA-Fazilität im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ fortzusetzen. Bei der nächsten Möglichkeit, diese Hilfe in Anspruch zu nehmen, wird die Fazilität einem **breiteren Spektrum von Begünstigten** sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors offenstehen, um die Entwicklung und Einführung innovativer Systeme zur Finanzierung nachhaltiger Energieformen zu unterstützen. Parallel dazu wird die Kommission **einen Rahmen für die fortlaufende Beobachtung und für die Evaluierung festlegen**, um die Standardisierung von Investitionen in die Energieeffizienz zu erleichtern und dadurch einen Leistungsvergleich der geförderten Investitionsvorhaben zu ermöglichen.

Ziel der Kommission ist es, Anreize für Investitionen der Industrie in neue Forschungs- und Innovationsprojekte zugunsten von Lösungen zu setzen, die gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungserfordernissen gerecht werden, indem sie im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ **die vorkommerzielle und die erste kommerzielle Beschaffung innovativer Lösungen durch die öffentliche Hand unterstützt**.

7.3. Bewältigung von Marktversagen

Es gibt viele Fälle von Marktversagen, die Verbesserungen bei der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden verhindern und die von technischen und finanziellen Hindernissen bis zu Hemmnissen im Bereich der Information und der Verhaltensweisen reichen. Eine große

Mehrheit der im Rahmen der öffentlichen Konsultation Befragten ist der Auffassung, dass die Bewältigung der finanziellen Hemmnisse am dringlichsten ist, insbesondere im Hinblick auf die hohen Anfangsinvestitionskosten und den begrenzten Zugang zu Krediten, die zu langen Amortisierungszeiten, die Kreditrisiken sowie die divergierenden Anreize für Eigentümer und Mieter und Probleme in Gebäuden mit mehreren Wohnungen.

Dennoch wurde in mehreren Antworten betont, dass die relative Bedeutung der verschiedenen Hemmnisse je nach Mitgliedstaat und Sektor (z. B. Wohngebäude, Geschäftsgebäude, öffentliche Gebäude) variiert.

Außerdem wurde von vielen Befragten das Fehlen geeigneter und vertrauenswürdiger Informationen über Energieeinsparungen, Energieeffizienzmaßnahmen und finanzielle Förderinstrumente (für Gebäudeeigentümer, Bauexperten und den Finanzsektor) neben der Notwendigkeit der Aus- und Weiterbildung und einer standardisierten Überwachung der Energieeinsparungen als nächstes in Angriff zu nehmende Hemmnis betrachtet.

Hinsichtlich der Markthemmnisse müssen die Mitgliedstaaten gemäß der EED geeignete Maßnahmen zur Beseitigung rechtlicher und sonstiger Hemmnisse für die Energieeffizienz beurteilen und ergreifen, insbesondere in Bezug auf **die Aufteilung von Anreizen zwischen dem Eigentümer und dem Mieter** eines Gebäudes oder zwischen den Eigentümern und in Bezug auf **die Inanspruchnahme von Energieleistungsverträgen oder anderer Drittfinanzierungen mit langfristiger Vertragslaufzeit**.

Wenngleich die maßgeschneiderte Beratung zu finanziellen Förderinstrumenten und zu technischen Lösungen für die Energieeffizienz von Gebäuden (vor allem für Wohnungseigentümer und KMU) vorzugsweise auf nationaler, regionaler und/oder lokaler Ebene erfolgen sollte, wird die Kommission prüfen, ob die auf EU-Ebene bereitgestellten Informationen verbessert werden können (insbesondere über das **BUILD UP-Webportal**: www.buildup.eu).

Die Kommission wird 2013 eine Studie in Auftrag geben, um einen **umfassenden Überblick über die finanzielle Förderung der Energieeffizienz in den Mitgliedstaaten** zu gewinnen; darin soll u. a. auf das Fehlen von Informationen über die Auswirkungen finanzieller Maßnahmen zugunsten der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden eingegangen werden.

Innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens hat die Kommission vorgeschlagen, auch im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ die Beseitigung nicht technischer Hindernisse weiter zu unterstützen; in diesem sind unter der Rubrik „sichere, saubere und effiziente Energie“ 6,1 Mrd. EUR für Forschung und Innovation im Zeitraum 2014-2020 vorgesehen. Ein beträchtlicher Anteil dieser Haushaltsmittel soll schwerpunktmäßig für nicht technologische Aspekte und für die Beseitigung bestehender rechtlicher, finanzieller, marktbezogener und verhaltensbedingter Barrieren im Rahmen der Priorität „Markteinführung von Innovation im Energiebereich“ bestimmt sein und dazu dienen, die positiven Erfahrungen mit dem Programm „Intelligente Energie - Europa“ fortzuführen.

7.4. Stärkung des Marktes für Energiedienstleistungen

Die weitere Entwicklung des Marktes für Energiedienstleistungen gilt vielfach als eine der wirksamsten Möglichkeiten, Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz, insbesondere in öffentlichen Gebäuden und in der Industrie, herbeizuführen. Das Geschäftsmodell in diesem Markt stützt sich auf die Erbringung von Energiedienstleistungen (d. h. auf die rationelle Nutzung von Energie und nicht auf die eigentliche Bereitstellung von Energie), die häufig im Wege des Einspar-Contracting (Energieleistungsverträge) erfolgt. Im Rahmen des Einspar-Contracting nimmt der Dienstleister (d. h. ein Energiedienstleistungsunternehmen) Verbesserungen der Energieeffizienz vor, indem er die im Vorfeld notwendigen Investitionen

finanziert und diese durch die erzielten Einsparungen refinanziert. Das Einspar-Contracting kann also als ein Finanzierungsinstrument betrachtet werden, das der Verbesserung der Energieeffizienz dient und bei dem der Kunde im Vorfeld kein Kapital investieren muss.

Mehrere Interessenträger stellten die Notwendigkeit einer stärkeren Förderung des Markts für Energiedienstleister bzw. für das Einspar-Contracting heraus, z. B. durch die Einrichtung von zusätzlichen Darlehensgarantiesystemen, die Schaffung eines robusteren Zertifizierungsrahmens und die Stärkung des Vertrauens in das Konzept des Einspar-Contracting.

Im öffentlichen Sektor wurde die außerbilanzielle Finanzierung als eine Möglichkeit zur Förderung von Investitionen in öffentliche Gebäude genannt, insbesondere vor dem Hintergrund der Verpflichtung, jährlich 3 % der sich im Eigentum der Zentralregierung befindlichen Gebäude zu renovieren.

Um die weitere Entwicklung des Markts für Energiedienstleister bzw. für das Einspar-Contracting zu erleichtern, wird die Kommission ihre **Kampagne zur Förderung und zum Aufbau von Kapazitäten für Energieleistungsverträge und Energiedienstleister in ganz Europa** schrittweise umsetzen. Die Kampagne wird im Wesentlichen in Form von Workshops für den Aufbau von Kapazitäten umgesetzt, die von drei Partnern organisiert werden: vom Europäischen Zentrum für Fachwissen im Bereich öffentlich-privater Partnerschaften (EPEC) der EIB für die Zentralregierungen, von der Initiative ManagEnergy für regionale Akteure und vom „Konvent der Bürgermeister“ für lokale Akteure.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Bild, das sich aus der Betrachtung des europäischen Gebäudebestands, der vorhandenen finanziellen Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden und der verschiedenen Markthemmnisse ergibt, zeigt Folgendes:

- Die Situation ist in Bezug auf den Gebäudebestand, die vorhandenen finanziellen Fördermaßnahmen und die maßgeblichen Markthemmnisse von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat höchst unterschiedlich.
- Obwohl die Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden zunehmen und es viele Best-Practice-Beispiele für Instrumente gibt, die zu kostenwirksamen Energieeinsparungen führen, liegen sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene nur in begrenztem Umfang Informationen über die Wirksamkeit der verschiedenen finanziellen Fördermaßnahmen vor.
- Es gibt nach wie vor große Hemmnisse, die eine weitere Verbreitung von Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden behindern, darunter ein Mangel an Bewusstsein und an Fachwissen in Bezug auf die Finanzierung der Energieeffizienz seitens aller Akteure. Ebenso zu nennen sind die hohen Anfangskosten, die relativ langen Amortisierungszeiten und das im Zusammenhang mit Investitionen in die Energieeffizienz (wahrgenommene) Kreditrisiko sowie konkurrierende Prioritäten bei den Endbegünstigten.

Wenn die Europäische Union ihr für 2020 festgesetztes Energieeffizienzziel und weitere Einsparungen bis 2050 erreichen will, ist eine Verbesserung der finanziellen Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden unerlässlich. Hierzu muss sichergestellt werden, dass der Rechtsrahmen ordnungsgemäß umgesetzt wird, mehr Mittel zur Verfügung gestellt und die wichtigsten Handelshemmnisse angegangen werden.

Wie oben umrissen, führt die Kommission zahlreiche Initiativen und Maßnahmen zur Förderung dieser Ziele durch. Angesichts der Gegebenheiten des Gebäudebestands und des Gebäudesektors sowie der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Durchführung der einschlägigen Rechtsvorschriften und für die Inangriffnahme der nationalen Markthemmnisse obliegt es den Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass mehr kostenwirksame Investitionen getätigt werden.

Da ein maßgeschneiderter Ansatz bei der Finanzierung von Energieeffizienzmaßnahmen wichtig ist, bedarf es einer engen Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Behörden, den Finanzdienstleistern und dem Bausektor.

Nicht zuletzt müssen die Gebäudeeigentümer von den Vorteilen überzeugt werden, die damit verbunden sind, dass sie die Energieeffizienz ihrer Immobilien verbessern, und davon, dass diese Vorteile nicht nur in einer niedrigeren Energierechnung bestehen, sondern einen verbesserten Komfort und einen höheren Wert der Immobilie bedeuten. Dies mag durchaus eine der größten Hürden sein, die es bei der Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden in Europa zu überwinden gilt. Makroökonomischen spricht viel für die Erhöhung der Energieeffizienz, wobei gezielte Anreize und Aufklärungsarbeit zur Änderung der Einstellungen erforderlich sein werden. Die Fahrpläne für die Gebäuderenovierung, die die Mitgliedstaaten gemäß der neuen Energieeffizienzrichtlinie erstellen müssen, sind in diesem Zusammenhang ein zentrales Instrument und sollten explizit auf diese Probleme abstellen.

Was die Zukunft betrifft, so wird die Kommission weiterhin mit den Mitgliedstaaten und maßgeblichen Interessenträgern der Frage nachgehen, wie Hemmnisse für Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden überwunden werden können und wie sich die finanzielle Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden verbessern lässt.