

Ex-ante-Bewertung für die geplanten Finanzinstrumente im EFRE-OP des Freistaates Bayern 2014-2020 - Energiekredit Gebäude

Endbericht



Auftraggeber

Bayerisches Staatsministerium für
Wirtschaft und Medien, Energie und
Technologie

Ansprechpartner Prognos AG

Ralph Rautenberg

Mitarbeiter

Sebastian Gerres

Dr. Jan-Philipp Kramer

Lukas Nögel

Berlin, 14.10.2014

27675

Das Unternehmen im Überblick**Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

Präsident des Verwaltungsrates

Gunter Blickle

Handelsregisternummer

Berlin HRB 87447 B

Rechtsform

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

Gründungsjahr

1959

Tätigkeit

Die Prognos AG berät europaweit Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen werden praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen entwickelt.

Arbeitsprachen

Deutsch, Englisch, Französisch

Hauptsitz

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9

CH-4010 Basel

Telefon +41 61 3273-310

Telefax +41 61 3273-300

info@prognos.com

Weitere Standorte

Prognos AG

Goethestr. 85

D-10623 Berlin

Telefon +49 30 52 00 59-210

Telefax +49 30 52 00 59-201

Prognos AG

Science 14 Atrium; Rue de la Science 14b

B-1040 Brüssel

Telefon +32 2808-7209

Telefax +32 2808-8464

Prognos AG

Nymphenburger Str. 14

D-80335 München

Telefon +49 89 954 1586-710

Telefax +49 89 954 1586-719

Prognos AG

Domshof 21

D-28195 Bremen

Telefon +49 421 51 70 46-510

Telefax +49 421 51 70 46-528

Prognos AG

Schwanenmarkt 21

D-40213 Düsseldorf

Telefon +49 211 91316-110

Telefax +49 211 91316-141

Prognos AG

Friedrichstr. 15

D-70174 Stuttgart

Telefon +49 711 3209-610

Telefax +49 711 3209-609

Internetwww.prognos.com

Inhaltsverzeichnis:

Abbildungsverzeichnis	III
1 Hintergrund	1
2 Aufgabenstellung und Forschungsfrage	2
3 Ergebnisse der Ex-Ante Bewertung	4
3.1 Analyse der Marktschwäche, suboptimalen Investitionssituation und Investitionsanforderungen (Ziffer a)	4
3.1.1 Untersuchungsgegenstand, Leitfragen, Methodik und Informationsquellen	4
3.1.2 Politische Zielsetzungen der EU, Deutschlands und des Freistaates Bayern	7
3.1.3 Betrachtung der Angebotsseite	9
3.1.4 Nachfrageseite	14
3.1.5 Schlussfolgerungen hinsichtlich der Bewertung der Marktschwäche. bzw. suboptimalen Investitionssituation	18
3.2 Bewertung des Mehrwerts (Ziffer b)	20
3.2.1 Methodisches Konzept	20
3.2.2 Additionalität des Energiekredit Gebäude	21
3.2.3 Kohärenz des Energiekredit Gebäude	25
3.2.4 Verhältnismäßigkeit des Energiekredit Gebäude	25
3.2.5 Mehrwert des Energiekredit Gebäude	25
3.3 Bewertung der Hebeleffekte: Schätzung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel (Ziffer c)	27
3.3.1 Methodisches Konzept	27
3.3.2 Unmittelbare Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramms der KfW und des Investivkredit 100 Pro der LfA	28
3.3.3 Plausibilitätsprüfung der Hebeleffekte	31
3.3.4 Erwartbare Hebeleffekte des Energiekredit Gebäude	32
3.4 Bewertung der Erfahrungen (Ziffer d)	34
3.5 Bewertung der vorgeschlagenen Investitionsstrategie (Ziffer e)	36

3.6	Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse (Ziffer f)	42
3.7	Bestimmungen zur Überprüfung und Aktualisierung (Ziffer g)	45
4	Checkliste zur Durchführung der Ex-ante-Bewertung	48
5	Literaturverzeichnis	50

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Inhalte und Aufgaben der Ex-ante-Bewertung nach EU-KOM (Art. 37)	2
Abbildung 2: Fondsmerkmale Energiekredit Gebäude	5
Abbildung 3: Leitfragen der Untersuchung	6
Abbildung 4: Wichtige Klima- und Energiepolitische Zielsetzungen auf Ebene des Freistaates Bayern, Deutschlands und der EU	8
Abbildung 5: Förderangebote im Energieeffizienzmarkt auf nationaler und bayerischer Ebene	10
Abbildung 6: KfW Energieeffizienzprogramm, Neuzusagen für Deutschland und Bayern in Mio. Euro	12
Abbildung 7: KfW Energieeffizienzprogramm, Darlehensneuzusagen nach Verwendungszwecken im Jahr 2013	13
Abbildung 8: Notwendige Investitionen (in Mio. Euro) bis zum Jahr 2020 zur Erreichung der definierten politischen Zielsetzungen	16
Abbildung 9: Dimensionen der Additionalität	20
Abbildung 10: Berechnungsansatz Hebeleffekt	28
Abbildung 11: Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramm der KfW I	29
Abbildung 12: Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramm der KfW II	30
Abbildung 13: Vergleich der Hebelwirkungen	32
Abbildung 14: Geplante Akteursstruktur und Zusammensetzung des Fondskapitals	38
Abbildung 15: Auswahl der Optionen der Einsatzregelung nach Art. 38 der Allgemeinen ESI-Fonds Verordnung für den Energiekredit Gebäude (Grün hinterlegt=gewählte Option)	39
Abbildung 16: Interventionslogik für das Spezifische Ziel 6	42
Abbildung 17: Gremien und Verfahren zur Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung für den Energiekredit Gebäude	45

1 Hintergrund

Der Freistaat Bayern beabsichtigt in der kommenden Förderperiode 2014-2020 drei sogenannte Finanzinstrumente einzusetzen.

Die europäischen ESI-Fonds können solche Finanzinstrumente im Rahmen **Operationeller Programme** unterstützen, um zum Erreichen in einer Priorität festgelegter Ziele beizutragen. Finanzinstrumente dürfen zur Unterstützung von Investitionen in jenen Unternehmen eingesetzt werden, von denen erwartet wird, dass sie finanziell lebensfähig sind, aber an den Finanzmärkten keine ausreichenden Mittel mobilisieren können. Bei der Anwendung der Finanzinstrumente müssen die Verwaltungsbehörde, der Dachfonds und die einsetzenden Stellen dem geltenden Unionsrecht und dem geltenden nationalen Recht – insbesondere in Bezug auf staatliche Beihilfen und öffentliches Beschaffungswesen – genügen.

Die Verwendung von Finanzinstrumenten in den ESI-Fonds setzt eine Ex-ante-Bewertung voraus, in der Marktschwächen oder suboptimale Investitionssituationen nachgewiesen sowie die jeweiligen Investitionsbedürfnisse, eine mögliche Beteiligung der Privatwirtschaft und der sich daraus ergebende Mehrwert des einzusetzenden Finanzinstruments ermittelt wurden.

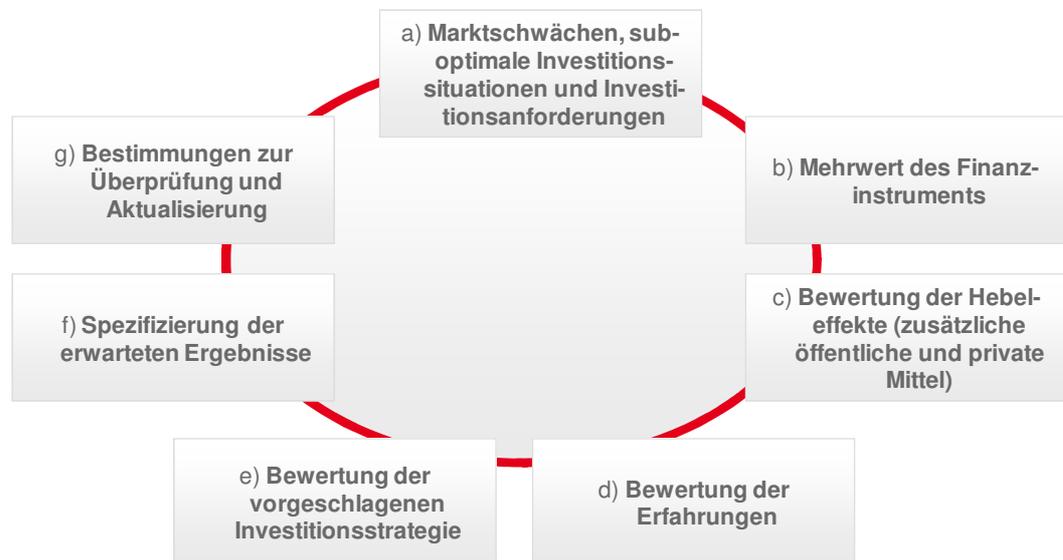
Die in Bayern geplanten Instrumente sind in den Bereichen der Energieeffizienz und des Risiko- und Beteiligungskapitals anzusiedeln. Im Fokus dieses Berichtes steht die Ex-ante-Bewertung des geplanten Finanzinstrumentes „**Energiekredit Gebäude**“. Ein Darlehensfonds, über den Darlehenskapital für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Freiberufler bereitgestellt werden soll, um Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen im Bereich Gebäudeneubau und -sanierung sowie Gebäudehülle zu fördern.

Die Ex-ante-Bewertungen der Finanzinstrumente im Bereich Risiko- und Beteiligungskapital finden sich in gesonderten Berichten.

2 Aufgabenstellung und Forschungsfrage

Die von der KOM vorgesehenen zentralen Inhalte und Fragestellungen der Ex-ante-Bewertung sind in Art. 37 (Absatz 2, Tired a bis g) der gemeinsamen Bestimmungen (Verordnung Nr. 1303/2013) benannt. Darüber hinaus werden in einem Methodenpapier weiterführende Empfehlungen zur Durchführung der Ex-ante-Bewertung ausgeführt.¹ Im Anhang dieses Berichtes wird im Rahmen einer Checkliste aufgezeigt, an welchen Stellen dieses Berichtes die jeweiligen Bewertungsfragen beantwortet wurden.

Abbildung 1: Inhalte und Aufgaben der Ex-ante-Bewertung nach EU-KOM (Art. 37)



Darstellung: Prognos AG, 2014

Dem Kern nach ist es Aufgabe der Ex-ante-Bewertung zu analysieren, ob eine Marktschwäche oder eine suboptimale Investitionssituation im Freistaat Bayern für die geplanten Finanzinstrumente vorliegt. Die Forschungshypothese, die es in der durchzuführenden Analyse zu belegen oder zu verwerfen gilt, lautet deshalb: „Für die Zielgruppen in Bayern besteht für die geplanten Finanzprodukte eine Marktschwäche oder eine suboptimale Investitionssituation.“

Der Bedarf für staatliche Interventionen bei der Finanzierung von privatwirtschaftlichen Aktivitäten wird generell aus dem eingeschränkten und volkswirtschaftlich nicht akzeptablen Zugang von Unternehmen zu Fremd- oder Beteiligungskapital abgeleitet. Das Marktversagen ergibt sich aus einer volkswirtschaftlich und in Bezug auf die Politik-

¹ European Commission and European Investment Bank (2014a): Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives, Volume 1, Brussels.

ziele suboptimalen Investitionssituation. Es werden weniger Investitionen realisiert als es volkswirtschaftlich und politisch wünschenswert wäre. Dies ist nicht so zu verstehen, dass überhaupt kein Markt existiert, sondern vielmehr, dass es selbst in einer intakten marktwirtschaftlichen Ordnung systemische Gründe geben kann, die verhindern, dass der Markt zu einer optimalen Allokation führt. Mit anderen Worten: der Markt versagt bei der **Herstellung des sozioökonomischen Optimums**. In diesen Fällen kann Förderpolitik das Marktergebnis verbessern, indem sie über geeignete Instrumente entsprechende Anreize setzt und so zu einer nachhaltigeren Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie einem höheren Wachstumspotenzial beiträgt. Die **Marktschwäche** wird an der Ausgestaltung der konkreten Förderprodukte in Relation zu den vorhandenen Angeboten am Markt und von der Nutzung der Zielgruppen eingeschätzt. Eine zu beschreibende suboptimale Investitionssituation ist dann gegeben, wenn für die Zielgruppe und den Verwendungszweck kein hinreichendes Finanzierungsangebot am privaten Kapitalmarkt vorhanden ist, so dass prinzipiell geplante bzw. wirtschaftlich rentable Investitionen von den Unternehmen nicht bzw. nicht in einem volkswirtschaftlich optimalen Maß getätigt werden. Wesentliche Einflussgröße bei der Bewertung der Marktergebnisse mit Bezug auf Energieeffizienzmaßnahmen ist zudem, ob und in welchem Umfang die **politisch gesetzten Zielstellungen** erreicht werden können und wie hoch eine potenzielle Lücke zwischen den erwartbaren Ergebnissen und den politischen Zielstellungen ist.

Neben der Beantwortung der Frage, ob eine Marktschwäche vorliegt, ist somit der Umfang der Marktschwäche von zentraler Bedeutung für die Planung des öffentlichen Produktangebotes. Aus dem Umfang der Marktschwäche kann das am Markt platzierbare Volumen bestimmt werden.

3 Ergebnisse der Ex-Ante Bewertung

Die Ex-ante Bewertung der Finanzinstrumente umfasst gemäß der gemeinsamen Verordnung der Europäischen Kommission sieben Bestandteile. Die Bewertung erfolgt dabei in einer Abfolge der Ziffern a bis g. Die Bewertungsergebnisse werden nachfolgend im Detail dargestellt.

3.1 Analyse der Marktschwäche, suboptimalen Investitionssituation und Investitionsanforderungen (Ziffer a)

Ziffer a) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung definiert den Kernbestandteil der Bewertung, nämlich die Analyse der Marktschwächen bzw. der suboptimalen Investitionssituationen und Investitionsanforderungen für Politikbereiche und thematische Ziele oder Investitionsprioritäten, die im Hinblick auf einen Beitrag zur Strategie und den Ergebnissen der einschlägigen Programme behandelt und mit den Finanzinstrumenten unterstützt werden sollen.

3.1.1 Untersuchungsgegenstand, Leitfragen, Methodik und Informationsquellen

Der für die Förderperiode 2014-2020 neu aufgelegte **Darlehensfonds „Energiekredit Gebäude“** soll Unternehmen bei ihren Bemühungen zur Energieeinsparung unterstützen und hinsichtlich der Energieeinspareffekte über vorhandene gesetzliche Mindeststandards (bspw. ENEC) hinausgehen. Ziel ist eine Erhöhung der Unternehmensinvestitionen im Bereich der energetischen Gebäudesanierung bzw. des energieeffizienten Neubaus, die zu einer Senkung der CO₂-Emissionen beitragen. Der Fonds soll die Kosteneffizienz der Unternehmen durch Energieeinsparungen stärken und so die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen und CO₂-armen Wirtschaft in Bayern unterstützen.

In Abbildung 2 werden die Kernmerkmale des geplanten Fonds dargestellt. Als Zielgruppe sind KMU sowie Angehörige freier Berufe definiert. Das zu platzierende Fondsvolumen beträgt 80 Mio. Euro, davon 40 Mio. Euro EFRE-Mittel und 40 Mio. Euro Landesmittel.

Abbildung 2: Fondsmerkmale Energiekredit Gebäude

Energiekredit Gebäude	
Fondsmanagement	▪ LfA Förderbank Bayern
Zielgruppe	▪ KMU nach EU-Definition (inkl. Freiberufler), die förderfähige Investitionen in Bayern tätigen
Gebietskulisse	▪ Bayern, inkl. Planungsregion 14; 60 % der Fondsmittel im EFRE-Schwerpunktgebiet
Fondsvolumen	▪ 40 Mio. Euro EFRE-Mittel + 40 Mio. Euro von der LfA (nationale, öffentliche Kofinanzierung)
Laufzeit	▪ 2014-2023
Verwendungszweck	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neubau von Gebäuden (Der komplette Neubau einschließlich der dazugehörenden Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumluftechnik sowie der Warmwasserversorgung ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf der jeweils gültigen Energieeinsparverordnung (EnEV) um mindestens 25 % unterschritten wird und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient mind. den Vorgaben der EnEV für das Referenzgebäude entspricht) ▪ Sanierung von Gebäuden (Die Sanierung eines Gebäudes einschließlich der dazugehörenden Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumluftechnik sowie der Warmwasserversorgung ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf nach der Sanierung mind. den Vorgaben der EnEV für einen Neubau entspricht und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient den errechneten Wert des Referenzgebäudes um nicht mehr als 15 % überschreitet, bezogen auf das EnEV Neubau-Niveau) ▪ Maßnahmen im Bereich Gebäudehülle (Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle einschließlich der dazugehörenden Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumluftechnik sowie der Warmwasserversorgung sind förderfähig, wenn diese zu einer spezifischen Endenergieeinsparung von mind. 25 %, gemessen am Durchschnittsverbrauch der letzten 3 Jahre, führen.)
Finanzierungsanteil	▪ Bis zu 100 % des finanzierbaren Vorhabens, 6 Monate bereitstellungsprovisionsfreie Zeit
Darlehenshöhe	▪ Der Darlehensmindestbetrag ist auf 2.500 EUR festgelegt. Der Darlehenshöchstbetrag beträgt 2 Mio. EUR
Haftungsfreistellung	▪ Option zur Risikoentlastung in Form einer Haftungsfreistellung in Höhe von voraussichtlich 60 %. Alternativ wird es auch möglich sein, eine Bürgschaft der LfA bzw. der Bürgschaftsbank Bayern zu beantragen.
Zinssatz	▪ Soweit das Marktzinsniveau es zulässt, soll dieser bis zu 30 Basispunkte p. a. unterhalb des Energieeffizienzprogramms der KfW liegen

Darstellung: Prognos AG 2014

Eine detailliertere Beschreibung und Bewertung der Investitionsstrategie wird in Kapitel 3.5 vorgenommen.

Für die Beantwortung der Frage, inwiefern in Bayern eine Marktschwäche bzw. suboptimale Investitionssituation konkret für dieses Finanzinstrument und Zielgruppen besteht, gilt es folgende **Leitfragen** zu klären:

Abbildung 3: Leitfragen der Untersuchung



Darstellung: Prognos AG 2014

Zur Beantwortung der benannten Fragen kommen im Wesentlichen die folgenden **Informationsquellen** zum Tragen:

- definierte Zielsetzungen zur CO₂-Reduktion und Energieeffizienz auf Bundes-, Landes und EU-Ebene,
- öffentlich zugängliche Statistiken, die das Marktgeschehen auf Bundes- und Landesebene beschreiben,
- Statistiken, die das Fördergeschehen der im Fokus stehenden Fonds beschreiben,
- Studien sowie
- Interviews mit relevanten Stakeholdern (z.B. mit dem geplanten Fondsmanagement sowie den zentralen Marktakteuren wie der beispielsweise der KfW).

Diese Aufzählung trägt auch dem Umstand Rechnung, dass sich die Antworten zu den oben gestellten Fragen nicht durchweg im Detail, d.h. auf Ebene des Betrachtungsgegenstandes (= Freistaat Bayern), finden lassen werden, sondern teilweise auf übergeordnete Entwicklungen (z.B. Deutschland) referenziert werden müssen.

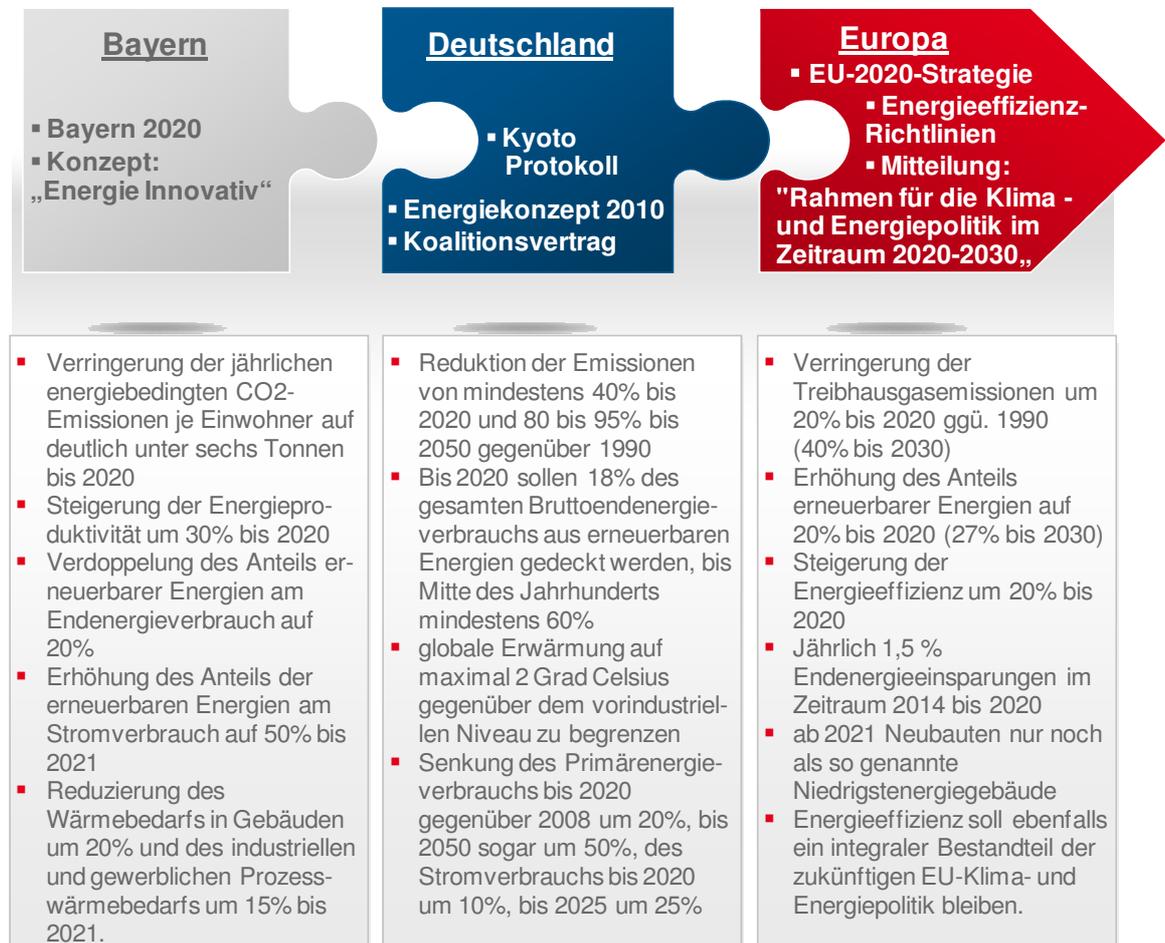
3.1.2 Politische Zielsetzungen der EU, Deutschlands und des Freistaates Bayern

Die **EU** hat im Rahmen der Europa 2020 Strategie Kernziele mit Bezug zum Klimaschutz definiert (siehe Abbildung 4). Die Mitgliedstaaten haben sich dazu verpflichtet, bis zum Jahr 2020 die Treibhausgasemissionen um 20% zu reduzieren, den Anteil der erneuerbaren Energien auf 20% zu steigern sowie die Energieeffizienz um 20% zu erhöhen. Anfang 2013 wurde anhand einer Mitteilung zum "Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030" der Diskussionsprozess fortgesetzt. Ziel ist es, rechtzeitig ein Nachfolgeregime für die benannten 20-20-20-Ziele zu verabschieden und somit die Zielrichtung auch über 2020 hinaus zu definieren. Hierbei soll das Thema Energieeffizienz ebenfalls ein integraler Bestandteil der zukünftigen EU-Klima- und Energiepolitik bleiben.² Die aktuell gültige Energieeffizienz-Richtlinie (2012/27/EU) ist seit 2012 in Kraft. Es werden die EU-Ziele durch zahlreiche Maßnahmen und Aktivitäten zur Sicherstellung der Zielerreichung unterstrichen, wie beispielsweise der Festlegung der jährlichen Endenergieeinsparungen im Zeitraum 2014-2020 von 1,5%. In einer Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU) wird darüber hinaus gezielt der Gebäudesektor adressiert. Die Mitgliedsstaaten haben sich hierbei verpflichtet sicherzustellen, dass ab 2021 Neubauten nur noch als so genannte Niedrigstenergiegebäude errichtet werden (öffentliche Gebäude bereits ab 2019).

Um Fortschritte beim Klimaschutz zu erreichen, setzen Politik und Wirtschaft in **Deutschland** auf einen Mix von Maßnahmen und Instrumenten. Im Kontext der Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll und des Ziels der Staatengemeinschaft, die globale Erwärmung auf maximal 2 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, hat Deutschland maßgebliche Schritte eingeleitet, um zur Reduktion von Treibhausgasen beizutragen. Ziel der Bundesregierung ist eine Reduktion der Emissionen von mindestens 40 Prozent bis 2020 und 80 bis 95 Prozent bis 2050 gegenüber 1990. Das soll vor allem durch den Ausbau erneuerbarer Energien und eine Steigerung der Energieeffizienz erreicht werden. Diese Ziele sind in ihren Grundzügen bereits im Energiekonzept von 2010 festgeschrieben. Neben internationalen Mechanismen wie dem Emissionshandel sind Gesetze und Verordnungen sowie Förderprogramme die zentralen Elemente, um einen Wandel hin zu einer fast treibhausgasneutralen Gesellschaft zu erreichen. Investitionen in Klimaschutz und Energieeffizienz machen Unternehmen zukunfts- und wettbewerbsfähiger und verringern die Abhängigkeit von Energieimporten. Die konkreten Zielsetzungen sind ebenfalls in Abbildung 4 aufgelistet.

² Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) zum Thema Europäische Energiepolitik (2014), online unter: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Energiepolitik/europaeische-energiepolitik.html>, abgerufen am 25.06.2014.

Abbildung 4: Wichtige Klima- und Energiepolitische Zielsetzungen auf Ebene des Freistaates Bayern, Deutschlands und der EU



Darstellung: Prognos AG 2014

Mit dem Klimaprogramm **Bayern 2020** wurden 2007 die Klimaschutzkonzepte aus den Jahren 2000 und 2003 fortgeschrieben. Dieses Konzept beruht im Wesentlichen auf drei Säulen:

- Treibhausgas-Emissionen weiter reduzieren
- Anpassung an die unvermeidlichen Folgen des Klimawandels vorantreiben
- Forschung fördern, um eine fundierte Datenbasis für weitergehende strategische Entscheidungen zu erarbeiten.³

Konkretisiert wurden die klimapolitischen Zielsetzungen 2011 im bayerischen Energiekonzept „Energie innovativ“. In Abbildung 4 sind die konkreten bayerischen Klimaschutzziele dargestellt. In Bayern sollen

³ Angaben des Bayerischen Landesamts für Umwelt (2011): Klimaschutzpolitik in Deutschland und Bayern, online unter: http://www.lfu.bayern.de/umweltwissen/doc/uw_99_klimaschutzpolitik_deutschland_bayern.pdf, abgerufen am 25.06.2014.

u.a. die jährlichen energiebedingten CO₂-Emissionen je Einwohner auf deutlich unter sechs Tonnen bis 2020 verringert werden. Gegenüber 1990, wo diese bei 7,5 Tonnen lagen, entspricht dies einer Verringerung von 20%.⁴ Die Energieproduktivität soll im gleichen Zeitraum um 30% erhöht werden. Um die Ziele zu erreichen sollen die Investitionen in den Klimaschutz in den jeweiligen Sektoren erhöht sowie wichtige Investitionssignale für innovativen und technologischen Fortschritt gesetzt werden. Eingebettet sind die umweltpolitischen Zielsetzungen in den größeren Rahmen der Aktivitäten des Bundes und der EU.

Es wird deutlich, dass Bayern in seiner Zielsetzung grundsätzlich den vom Bund und der EU eingeschlagenen Weg in der Umwelt- und Klimapolitik unterstützt. Insbesondere der Bereich der Energieeffizienz bei Gebäudeneubau und -sanierung hat hierbei eine zentrale Bedeutung für das Gelingen der Energiewende. Der Energiekredit Gebäude adressiert gezielt die Hemmnisse für energieeffiziente Neubauten und der energetischen Sanierung und leistet hiermit einen Beitrag, der zu geringen Investitionstätigkeit in Bezug auf die politische Zielsetzung entgegenzuwirken. Somit stellt der Energiekredit Gebäude einen wichtigen Baustein bei der Umsetzung der klimapolitischen Ziele dar. Zudem ist er eingebettet in die Interventionslogik des Operationellen Programms Bayerns für die EFRE-Förderperiode 2014-2020 (siehe Kapitel 3.6) und unterstützt somit in seiner Ausrichtung das übergeordnete Ziel des Klimaschutzes innerhalb der Prioritätsachse.

3.1.3 Betrachtung der Angebotsseite

Zur Einordnung des Fonds „Energiekredit Gebäude“ in das gesamte, am Markt für Energieeffizienz angebotene Produktportfolio in Deutschland, bietet sich eine Differenzierung nach Verwendungszwecken und Finanzierungsart an (vgl. Abbildung 5).

Im Wesentlichen lassen sich die Förderangebote hinsichtlich der adressierten Verwendungszwecke sowie der Art der Förderung - in Form von Darlehen oder in Form von Zuschüssen - unterscheiden. Private Akteure, die über Darlehen explizit das Thema Energieeffizienz bedienen, spielen im betrachteten Marktsegment nur eine untergeordnete Rolle.

⁴ Vgl. Schriftliche Anfrage an den Bayerischen Landtag vom 28.09.2010 (Drucksache 16/5732), online unter: https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP16/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/16_0005732.pdf, abgerufen am 25.06.2014.

Abbildung 5: Förderangebote im Energieeffizienzmarkt auf nationaler und bayerischer Ebene

		Verwendungszweck			
		Neubau*	Gebäudesanierung*	KWK-Technologie	Weitere Technologien
Darlehen		Energieeffizienzprogramm (KfW) ▪ Nachfrage insb. nach Darlehen für Gebäudeneubau groß			
					Umwelt & Verbraucherschutz (Landwirtschaftliche Rentenbank)
			Ökokredit (LfA) ▪ Allgemeine Energieeinsparung, sofern nicht im Investivkredit Energie förderfähig, Nutzung erneuerbare Energien		
				Investivkredit Energie (LfA) ▪ Effizientere Maschinen, Wärme-/Kälterückgewinnung, Beleuchtung, Strom-/Spitzenlastmanagementsysteme	
		Investivkredit / Investivkredit 100 / Investivkredit 100 Pro (LfA) ▪ Investitionen im Zusammenhang mit der Erweiterung, Rationalisierung und Modernisierung von bestehenden Betrieben			
Zuschuss		Energiekredit Gebäude			
				KWK-G (BAFA)	Klimaschutz-Impulsprogramm (BAFA / BMU) ▪ gewerbliche Kälteanlagen
				NKI Mini-KWK Programm (BAFA / BMU) ▪ KWK bis 20kW (Mini-KWK)	Einzelmaßnahmen (BAFA / BMWi)
					Systemische Optimierung (BAFA / BMWi)

Bund
Freistaat
Freistaat

* inkl. Gebäudehülle

Darstellung: Prognos AG 2014

Der geplante Darlehensfonds „Energiekredit Gebäude“ adressiert die Verwendungszwecke „Gebäudesanierung“ und „Gebäudeneubau“ und steht damit auf nationaler Ebene lediglich in Konkurrenz zum Energieeffizienzprogramm der KfW. Im Freistaat Bayern werden über die LfA Förderbank Bayern (LfA) weitere Förderprogramme angeboten, welche den Verwendungszweck Gebäudesanierung und -neubau mittelbar adressieren.

Der **Investivkredit** und **Investivkredit 100** fördern Investitionen von KMU und Freiberuflern im Zusammenhang mit der Erweiterung, Rationalisierung und Modernisierung von bestehenden Betrieben. In diesem Zusammenhang geförderte Investitionen adressieren ähnliche Verwendungszwecke und generieren mittelbar Beiträge zum Thema Energieeffizienz. So werden bspw. durch die Modernisierung von Maschinen oder die Sanierung von Gebäuden Energieeinspareffekte erzielt. Die Energieeinsparung ist aber nicht der maßgebliche Förderzweck und es werden hinsichtlich der technischen Anforderungen keine Vorgaben definiert, die über den gesetzlichen Mindeststandards hinausgehen. Im Zeitraum Januar 2012 – April 2014 wurden mit beiden Instrumenten mit insgesamt 9.855 Darlehen Gesamtinvestitionen in Höhe von 2.485 Mio. Euro unterstützt.

Der **Investivkredit 100 Pro** der LfA (auch EFRE Darlehensfonds) vergibt in der EFRE-Förderperiode 2007-2013 Kredite an KMU und Freiberufler. Es können nur Vorhaben in den drei strukturschwächeren Regierungsbezirken Niederbayern, Oberfranken und Oberpfalz gefördert werden. Der Verwendungszweck ist grundsätzlich angelehnt an die Fördergegenstände des Investivkredit und Investivkredit 100. Unterstützt werden sollen v.a. innovative Wachstumsinvestitionen, die sich insbesondere auf Verfahrens- bzw. Prozessinnovationen beziehen. Darunter fallen auch Investitionen zur Steigerung von Effizienz und Effektivität und zur substanziellen Energieeinsparung. Auch beim Investivkredit 100 Pro existieren zum Thema Energieeffizienz keine Vorgaben zu Anforderungen die über die gesetzlichen Mindeststandards hinausgehen. Insgesamt wurden mit diesem Darlehensfonds (im Zeitraum 21.05.2010 – 30.06.2014) 457 Darlehen mit einem Gesamtinvest in Höhe von 143,8 Mio. Euro ausgereicht.

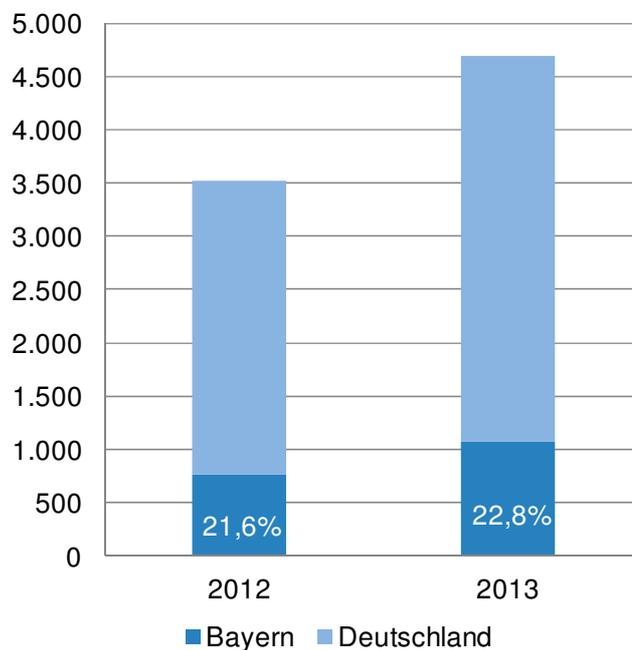
Der **Ökokredit** der LfA fördert Vorhaben die einen Umweltschutzeffekt erzielen, d.h. zu wesentlichen umweltschutzrelevanten Verbesserungen, Energieeinsparungen oder Ressourcenschonung führen. Ein Umweltschutzeffekt ist immer dann gegeben, wenn der Antragsteller durch eine Investition einen umweltschutzrelevanten Sachverhalt (z. B. Energieverbrauch, Schadstoffausstoß, Lärmemission etc.) besser stellt, als er durch behördliche oder rechtliche Vorgaben zum Zeitpunkt der Antragstellung verpflichtet ist (überobligatorisch). Im Ökokredit wird unter dem Aspekt der allgemeinen Energieeinsparungen auch der Verwendungszweck Gebäudesanierung gefördert, wobei der Fokus der Produkte im Bereich Energieeinsparungen bei Maschinen und Anlagen liegt. Die Mitfinanzierung gewerblicher Kostenanteile beim Neubau von Energiesparhäusern ist nicht Fördergegenstand des Ökokredits. Insgesamt wurden im Zeitraum Januar 2012 – April 2014 292 Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von 214,6 Mio. Euro unterstützt.

Der **Investivkredit Energie** der LfA ist auf die Zielgruppe KMU der gewerblichen Wirtschaft und freiberuflich Tätige ausgerichtet. Gefördert werden: Effizientere Maschinen/Anlagen, die mindestens 20% weniger Energie verbrauchen als die zu ersetzenden Maschinen; Wärme-/Kälterückgewinnung, die mindestens 20% des vorhandenen Wärmepotenzials zurückgewinnt; Stromsparende Beleuchtung, die mindestens 20% weniger verbraucht als die bisher eingesetzte Beleuchtung; Strom- und Spitzenlastmanagementsysteme, die den Stromverbrauch um mindestens 20% reduzieren. Der Finanzierungsanteil des Darlehens am förderfähigen Vorhaben beträgt bis zu 100%. Der Darlehenshöchstbetrag beläuft sich auf 2 Mio. Euro. Der Investivkredit Energie hat im Zeitraum Januar 2012– April 2014 296 Maßnahmen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 81,5 Mio. Euro gefördert.

Das zentrale Referenzprodukt auf Bundesebene für den Darlehensfonds Energiekredit Gebäude ist damit das **Energieeffizienzprogramm der KfW**. Dieses eröffnet einen sehr breiten Kanon hinsicht-

lich der Verwendungszwecke - von der Sanierung bestehender Gebäude bis hin zur Förderung einzelner Technologien - und stellt hierfür Mittel seit 2011 bereit. Das KfW-Energieeffizienzprogramm adressiert neben KMU auch große Unternehmen, die das Gros der Mittel abrufen. Große Nachfrage erfahren insbesondere Darlehen, die für die Sanierung bzw. den Neubau von Gebäuden eingesetzt werden. Fördermittel für diese beiden Verwendungszwecke werden verfügbar gemacht, wenn definierte technologische Anforderungen hinsichtlich der Höhe des Jahresprimärenergiebedarfs bzw. des Umfangs an Endenergieeinsparungen erfüllt werden.

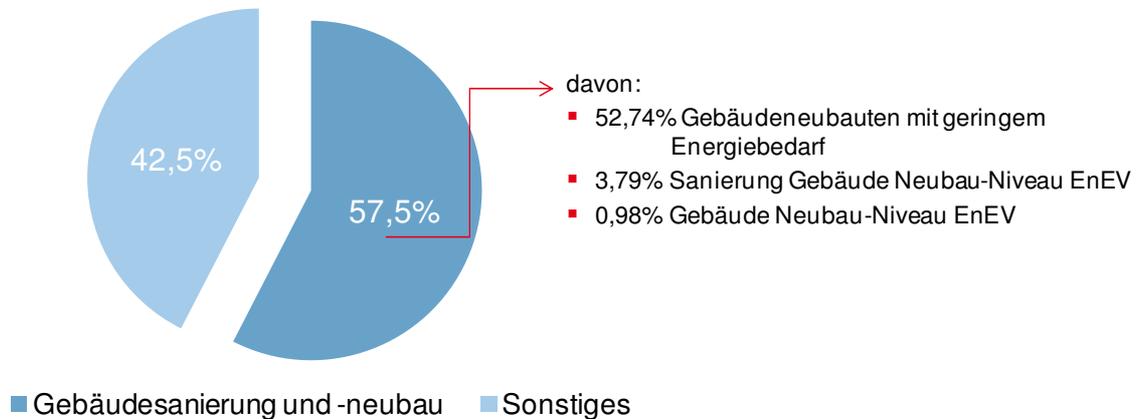
Abbildung 6: KfW Energieeffizienzprogramm, Neuzusagen für Deutschland und Bayern in Mio. Euro



Darstellung: Prognos AG 2014 auf der Grundlage des KfW Förderreports 2013

Das Zusagevolumen lag deutschlandweit in 2013 bei ca. 4,7 Mrd. EUR. Es wurden ca. 2.513 Anträge bewilligt (vgl. Abbildung 6). Auf den Freistaat Bayern entfielen davon 22,8% des Fördervolumens. Das durchschnittliche Zusagevolumen je Fördermaßnahmen lag damit bei ca. 1,87 Mio. Euro. Beim Energieeffizienzprogramm der KfW fließen ca. 57,5% der Darlehensneuzusagen in die Verwendungszwecke Gebäudeneubau und Gebäudesanierung (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: KfW Energieeffizienzprogramm, Darlehensneuzusagen nach Verwendungszwecken im Jahr 2013



Darstellung: Prognos AG 2014 auf der Grundlage des KfW Förderreports 2013

Der Großteil entfällt dabei mit ca. 2,5 Mrd. Euro auf die Förderung von Gebäudeneubauten.

Der Energiekredit Gebäude grenzt sich hinsichtlich mehrerer relevanter Parameter vom Energieeffizienzprogramm der KfW ab. Der Energiekredit Gebäude zielt primär auf kleinere Unternehmen mit kleineren Vorhaben und Darlehensvolumina. Der Energiekredit Gebäude finanziert ausschließlich Energieeffizienzinvestitionen von **kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nach EU-Definition** (inkl. Freiberufler), also von Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern, die höchstens 50 Mio. EUR Umsatz erzielen bzw. deren Jahresbilanzsumme 43 Mio. EUR nicht übersteigt. Der Darlehenshöchstbetrag liegt bei 2 Mio. EUR. Zum Vergleich: Die KfW hat den Antragstellerkreis auf Unternehmen und Freiberufler mit einem Gruppenumsatz von bis zu 2 Mrd. EUR festgelegt. Der Darlehenshöchstbetrag liegt grundsätzlich bei 25 Mio. EUR; bei besonderer Förderwürdigkeit darf er überschritten werden. Die Zusagezahlen der KfW für das Energieeffizienzprogramm aus dem Jahr 2013 weist eine durchschnittliche Darlehenshöhe von rund 1,87 Mio. EUR aus. Für den Energiekredit Gebäude wird eine durchschnittliche Darlehenshöhe von deutlich unter 500 TEUR erwartet. Der **Zinsabstand** zum Energieeffizienzprogramm der KfW wird deutlich sein. Soweit das Marktzinsniveau es zulässt, soll dieser bis zu 30 Basispunkte p. a. betragen und somit einen zusätzlichen Anreiz für die geförderten Unternehmen bieten. Hierdurch sollen die generell schwierigen Finanzierungsbedingungen kleiner Unternehmen gegenüber dem gehobenen Mittelstand ausgeglichen werden. Der Energiekredit Gebäude wird mit der **Option zur Risikoentlastung** in Form einer Haftungsfreistellung in Höhe von voraussichtlich 60 % ausgestattet werden. Alternativ wird es auch möglich sein, eine Bürgschaft der LfA bzw. der Bürgschaftsbank Bayern zu beantragen. Die KfW verfügt im Gegensatz dazu in Ihrem Energieeffizienzprogramm nicht über derartige Instrumente zur Risikoentlastung. Insofern bietet der Energiekredit Gebäude auch Unterneh-

men, die ein Darlehen nicht ausreichend besichern können, aber auch bonitätsmäßig schwächeren Unternehmen die Möglichkeit Energieeffizienzmaßnahmen im Bereich der Gebäudehülle finanziert durch ein Förderdarlehen durchzuführen.

Die **erzielbaren Einspareffekte werden über den gesetzlichen Mindestanforderungen** liegen und innovative Lösungen berücksichtigen. Gefördert werden der Neubau, die Sanierung sowie Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle einschließlich der dazugehörigen Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumlufttechnik sowie der Warmwasserversorgung. Der komplette Neubau ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P der jeweils gültigen Energieeinsparverordnung (EnEV) um mindestens 25 % unterschritten wird (EnEV minus 25 %) und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' mind. den Vorgaben der EnEV für das Referenzgebäude entspricht. Die Sanierung ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P nach der Sanierung mind. den Vorgaben der EnEV für einen Neubau entspricht und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' den errechneten Wert des Referenzgebäudes um nicht mehr als 15 % überschreitet, bezogen auf das EnEV Neubau-Niveau. Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle sind förderfähig, wenn diese zu einer spezifischen Endenergieeinsparung von mind. 25 %, gemessen am Durchschnittsverbrauch der letzten 3 Jahre, führen. Damit grenzt sich der Energiekredit Gebäude hinsichtlich der technischen Anforderungen an die Einspareffekte von am Markt bestehenden Angeboten hinreichend ab und geht beispielsweise über die Anforderungen der Angebote der KfW hinaus. Die zusätzlichen Anforderungen an die Einspareffekte müssen dabei so gewählt werden, dass die Nachfrage durch die erhöhten Kosten nicht zu stark vermindert sowie der gebotene Förderanreiz nicht vollständig aufgebraucht wird. Der gewählte Weg scheint diese Voraussetzungen zu erfüllen.

3.1.4 Nachfrageseite

Die potenzielle Nachfrage nach Darlehensangeboten im Bereich Energieeffizienz in den Verwendungszwecken des „Energiekredit Gebäude“ lässt sich anhand folgender Bewertungsfragen einschätzen:

- Wie hoch sind im Bereich Energieeffizienz die (rentablen) Einsparpotenziale der mittelständischen Wirtschaft?
- Wie hoch ist der Gap zwischen den definierten politischen Zielgrößen zur CO₂-Reduzierung und der erreichbaren Einspareffekte in den vorgesehenen Zeiträumen bei einer Weiterführung der bestehenden Energieeffizienzpolitik auf nationaler und Länderebene?
- Inwieweit müsste die Nachfrageseite aktiviert werden und welche Hemmnisse bestehen auf Unternehmerseite?

Zahlreiche Studien zum Thema Energieeffizienz haben Ergebnisse zu möglichen **Einsparpotenzialen in der Wirtschaft** hervorgebracht. In der Studie „Energiebedarf und wirtschaftliche Energieeffizienz-Potenziale in der mittelständischen Wirtschaft Deutschlands bis 2020 sowie ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen“⁵ vom Institut für Ressourceneffizienz und Energiestrategien wurde festgestellt:

- Im Jahr 2008 betrug der Endenergiebedarf der mittelständischen Wirtschaft 2200 PJ
- Für das Jahr 2020 wird bei bestehender Energieeffizienzpolitik ein Endenergiebedarf von ca. 2050 PJ prognostiziert.
- Durch eine ambitionierte Energieeffizienzpolitik mit konkreten zusätzlichen Maßnahmen ließen sich im Jahr 2020 bis zu 200 PJ zusätzlich wirtschaftlich einsparen, so dass der Endenergiebedarf trotz weiterhin moderat wachsender Produktion auf bis zu 1805 PJ sinkt.
- Im Durchschnitt über alle Branchen entspricht dies einem Effizienzfortschritt von bis zu 2% jährlich im Zeitraum bis 2020.

Die Studienergebnisse zeigen auf, dass es ein **großes Reservoir an bisher ungenutzten Potenzialen in der mittelständischen Wirtschaft** gibt, welches durch eine ambitioniertere Energieeffizienzpolitik gehoben und zur Zielerreichung bei den Klimaschutzziele beitragen könnte. Entsprechend des Anteils des Freistaates Bayern an der Bruttowertschöpfung in Deutschland in Höhe von 17,83% im Jahr 2013, ließen sich in Bayern im Jahr 2020 bis zu 36 PJ zusätzlich in der mittelständischen Wirtschaft einsparen. Andere aktuelle Gutachten, wie z.B. eine Studie der ÖKOTEC Energiemanagement GmbH und der Prognos AG zur „Energieeffizienz in der Industrie“⁶ bestätigen die Einschätzung, dass durch verstärkte Anstrengungen weitere bedeutende und rentable Energieeffizienzpotenziale in der mittelständischen Wirtschaft in Deutschland zu heben sind. Die Hebung dieser zusätzlichen Potenziale ist notwendig um die ambitionierten Klimaschutzziele der EU, Deutschlands und des Freistaates zu erreichen.

In einer Studie der Prognos AG und von GWS für den Verband der bayerischen Wirtschaft (vbw)⁷ wurde aufgezeigt wie hoch die **zusätzlichen Mehrinvestitionen, im Vergleich zur Fortsetzung der bis-**

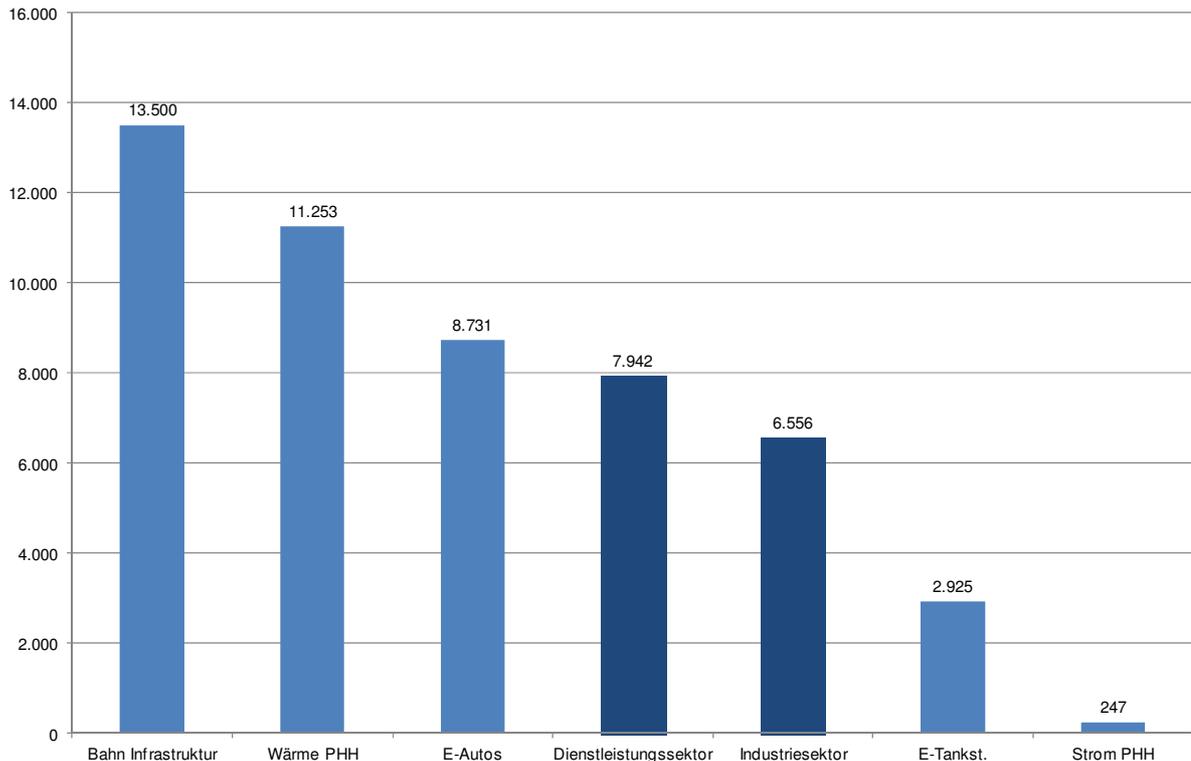
⁵ Institut für Ressourceneffizienz und Energiestrategien (IREES)(2013): Energiebedarf und wirtschaftliche Energieeffizienz-Potenziale in der mittelständischen Wirtschaft Deutschlands bis 2020 sowie ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, Karlsruhe/Berlin.

⁶ ÖKOTEC Energiemanagement GmbH, Prognos AG (2012): Energieeffizienz in der Industrie, München/Berlin.

⁷ Prognos AG, Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung (GWS), Das neue Energiewirtschaftliche Gesamtkonzept, im Auftrag des Verbandes der bayerischen Wirtschaft (vbw), 2013

herigen Energieeffizienzpolitik bis 2020 ausfallen müssten, um definierte politische Ziele erreichen zu können.

Abbildung 8: Notwendige Investitionen (in Mio. Euro) bis zum Jahr 2020 zur Erreichung der definierten politischen Zielsetzungen



Quelle: Verband der bayerischen Wirtschaft (vbw) und Prognos AG (2013): Das neue Energie-wirtschaftliche Gesamtkonzept, München.

Grundlage für die errechneten Mehrinvestitionen bis 2020 sind die Szenarioberechnungen für das Energiewirtschaftliche Gesamtkonzept des Verbandes der bayerischen Wirtschaft. Im berechneten Szenario würden die energiebedingten Treibhausgasemissionen in Deutschland zwischen 1990 und 2050 um 77% zurückgehen. Im „Muddling Through“ Szenario würden die politischen Zielsetzungen deutlich verfehlt werden. Die Mehrkosten zur Erreichung der zusätzlichen Einspareffekte belaufen sich in Deutschland für den Zeitraum 2012 bis 2020 auf ca. 51 Mrd. Euro. In den für den Energiekredit Gebäude relevanten Verbrauchssektoren Dienstleistungssektor und Industriesektor wären zusätzliche Investitionen in Höhe von ca. 14,5 Mrd. Euro notwendig. Bayerns Anteil an der Bruttowertschöpfung Deutschlands liegt im Jahr 2013 bei 17,8%. Auf der Grundlage dieses Anteils würde der zusätzliche Investitionsaufwand in Bayern in den beiden Sektoren bis zum Jahr 2020 ca. 2,6 Mrd. Euro betragen. Von diesen notwendigen zusätzlichen Investitionen wird ein relevanter Anteil in den Gebäudebereich gehen.

Die gewählte Zielgruppe der kleinen und mittleren gewerblichen Unternehmen sowie Angehörige freier Berufe besitzt ein hohes Nachfragepotenzial und kann einen wesentlichen Beitrag zur Verringerung der CO₂-Emissionen in Bayern leisten. Das verarbeitende Gewerbe (Industrie) ist in Bayern für rund 30 % des Endenergieverbrauchs verantwortlich, weitere 15 % des Energieverbrauchs entfallen auf den Sektor Gewerbe, Handel, Dienstleistungen. Der **Unternehmensbereich birgt folglich besonders hohe Energieeinsparpotenziale**, insbesondere auch im Bereich des Gebäudeneubaus und der Gebäudesanierung.

Die wissenschaftliche Literatur zum Thema Energiewirtschaft listet immer wieder die **Hemmnisse** auf, die einer Realisierung der Energieeffizienzpotenziale im Wege stehen. Der wichtigste Grund liegt in bestehenden Informationsdefiziten über Kosten und zu erzielende Erträge. Der Großteil der Unternehmen in Deutschland entscheidet bei Energieeffizienzinvestitionen allein nach dem Risiko, d. h. der Kapitalrückflusszeit, die häufig nicht höher sein darf als zwei oder drei Jahre. Rational wäre dieses Entscheidungsmuster nur für Investitionen in diejenigen Standorte, die absehbar in den kommenden drei oder vier Jahren aufgegeben würden.

Viele Unternehmen und deren Hausbanken haben keinen hinreichenden energietechnischen Sachverstand und werden auch nicht immer von beratenden Ingenieuren gut betreut. In vielen Fällen verhalten sich die angesprochenen Zielgruppen erst dann zielkonform, wenn entsprechende Anreize gesetzt werden. Mit einzelnen und wenig zielgruppenspezifischen Instrumenten lassen sich die bestehenden Hemmnisse nicht lösen. Benötigt werden differenzierte Instrumente je nach Zielgruppe. KMU und Freiberufler stehen vor anderen Herausforderungen und sehen andere Hemmnisse als bspw. Großunternehmen. Insgesamt liegen die Hemmnisse für mehr Energieeffizienz im Gebäudebereich in:

- Mangelnder Markttransparenz für Gebäudeeigentümer.
- Zu geringes Vertrauen in versierte Fachakteure.
- Zu wenig verlässliche Sanierungsergebnisse.
- Fehlende Information und Motivation sowie
- Finanzierungsproblemen.

Die Berücksichtigung und Behebung der bestehenden Hemmnisse kann die Nachfrageseite stärken und die Erreichung der politischen Zielsetzung wesentlich unterstützen.

3.1.5 Schlussfolgerungen hinsichtlich der Bewertung der Marktschwäche. bzw. suboptimalen Investitionssituation

Im Ergebnis lässt sich Folgendes für die Angebotsseite festhalten:

- Private Akteure spielen in den betrachteten Verwendungszwecken und Zielgruppen eine untergeordnete Rolle. Vergleichbare konkurrierende Angebote bestehen auf nationaler Ebene durch das Energieeffizienzprogramm der KfW.
- Der geplante Energiekredit Gebäude grenzt sich vom Energieeffizienzprogramm der KfW ab und unterscheidet sich insbesondere hinsichtlich der adressierten Zielgruppe (Fokus auf KMU und Freiberufler), der durchschnittlichen Darlehenshöhe (deutlich kleinteiligere Volumen), der Förderkonditionen (Zinssatz, Haftungsfreistellung) sowie vor allem den höheren technischen Mindestanforderungen bezüglich zu erzielender Einspareffekte.

Hinsichtlich der Nachfrageseite konnte aufgezeigt werden, dass

- die Einsparpotenziale der mittelständischen Wirtschaft in Deutschland und Bayern bis zum Jahr 2020 erheblich sind.
- der Unternehmensbereich besonders hohe Energieeinsparpotenziale, insbesondere im Bereich des Gebäudeneubaus und der Gebäudesanierung, bietet. Das verarbeitende Gewerbe (Industrie) ist in Bayern für rund 30 % des Endenergieverbrauches verantwortlich, weitere 15 % des Energieverbrauches entfallen auf den Sektor Gewerbe, Handel, Dienstleistungen.
- das Gap zwischen den definierten politischen Zielgrößen zur CO₂-Reduzierung und der erreichbaren Einspareffekte in den vorgesehenen Zeiträumen bei einer Weiterführung der bestehenden Energieeffizienzpolitik auf nationaler und Länderebene relevant ist und nur durch zusätzliche Investitionen in den durch den Energiekredit Gebäude geplanten Verwendungszwecken geschlossen werden kann.
- die bestehenden Hemmnisse für mehr unternehmerische Investitionen in Energieeffizienz im Gebäudebereich zu berücksichtigen und durch geeignete Maßnahmen reduziert werden sollten. Nur dann können die Nachfragepotenziale möglichst vollständig ausgeschöpft werden.

Aus der Gegenüberstellung der Markt Betrachtung auf der Angebots- und Nachfrageseite lässt sich festhalten, dass der Energiekredit Gebäude zusätzliche Zielgruppen anspricht und gegenüber bestehenden Produkten attraktivere Bedingungen anbietet, so dass der Darlehensfonds dazu beitragen kann zusätzliche Potenziale zu aktivieren. Die bestehenden Potenziale in der mittelständischen Wirtschaft Bay-

erns, der gewählte Verwendungszweck Gebäudeneubau und -sanierung, die geplanten Förderkonditionen sowie die ausgewählte Zielgruppe lassen erwarten, dass die vorgesehenen Mittel in Höhe von 80 Mio. Euro bis 2023 gebunden und an Endbegünstigte ausgezahlt werden können.

Zwischen dem existierenden Marktangebot und der bestehenden Nachfrage besteht eine Angebotslücke. Eine Marktschwäche besteht, soweit die politisch definierten Ziele in den vorgesehenen Zeiträumen nicht erreicht werden können. **Laut Definition adressiert der Energiekredit Gebäude damit Teilsegmente des Marktes in denen eine Marktschwäche nachgewiesen werden konnte.** Der Energiekredit Gebäude kann mit seinem Darlehensvolumen zu einer sichtbaren Verringerung der Angebotslücke beigetragen und das bestehende Gap hinsichtlich der definierten politischen Zielgrößen schließen.

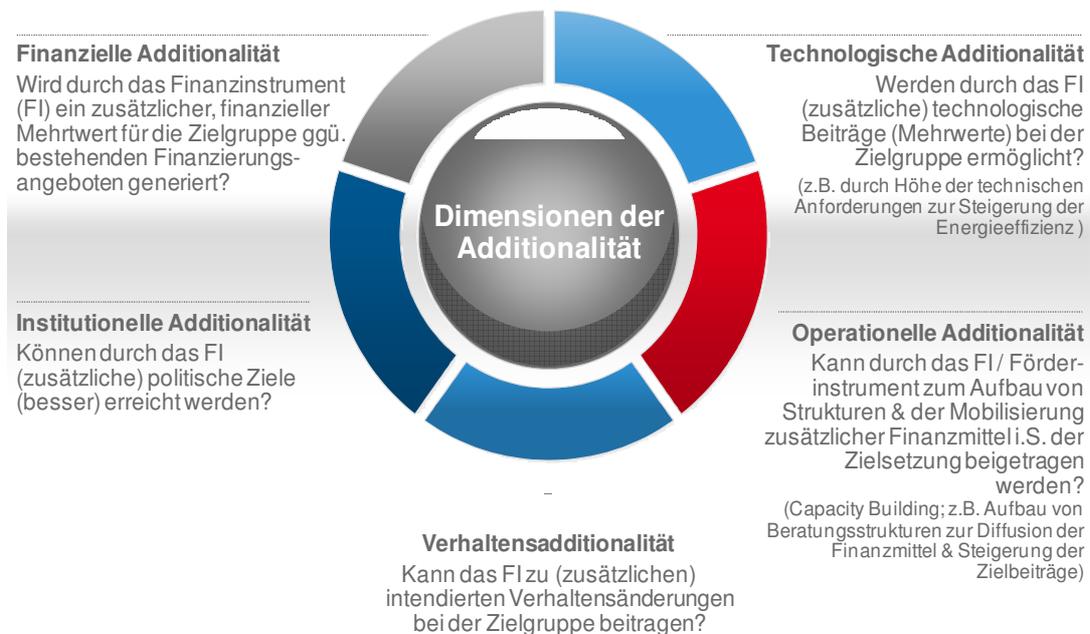
3.2 Bewertung des Mehrwerts (Ziffer b)

Bestandteil nach Ziffer b) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung ist „Eine Bewertung des **Mehrwerts** des Finanzinstruments, das durch die GSR-Fonds unterstützt werden soll, der Kohärenz mit anderen Arten öffentlicher Interventionen, die den gleichen Markt betreffen, der etwaigen Auswirkungen von staatlichen Beihilfen, der Verhältnismäßigkeit der geplanten Intervention und geplanten Maßnahmen, um Marktverzerrungen auf ein Mindestmaß zu beschränken“.

3.2.1 Methodisches Konzept

Der Mehrwert und der spezifische Beitrag der Finanzinstrumente zu den Zielen des OP EFRE bilden sich v.a. über die Additionalität ab. Die Instrumente müssen insbesondere zusätzlich zum Kapitalmarkt sein (finanzielle Additionalität) und dürfen zur Unterstützung von Investitionen in jenen Unternehmen eingesetzt werden, von denen erwartet wird, dass sie finanziell lebensfähig sind, aber an den Finanzmärkten keine ausreichenden Mittel mobilisieren können. Darüber hinaus bilden weitere Dimensionen der Additionalität relevante Bewertungskategorien. Wie Abbildung 9 zeigt, sind neben der finanziellen Additionalität auch die technologische, die institutionelle und die operationelle Additionalität zu berücksichtigen. Diese Dimensionen der Additionalität sind insbesondere auch deshalb wichtig, um die etwaigen Auswirkungen der staatlichen Intervention zu skizzieren.

Abbildung 9: Dimensionen der Additionalität



Darstellung: Prognos AG 2014 in Anlehnung an die Europäische Kommission (2013) und Griffith (2012).

Die Verhaltensadditionalität bildet zwar eine weitere wichtige Dimension, welche sich jedoch nicht im Rahmen der ex-Ante Bewertung betrachten lässt.

Eine wichtige Bewertungsgrundlage für die Bestimmung der Additionalität bildet eine Gegenüberstellung mit bestehenden privaten und/oder öffentlichen Finanzinstrumenten. Die möglichen Überschneidungen zwischen den geplanten Finanzinstrumenten und bereits bestehenden privaten und/oder öffentlichen Finanzierungsangeboten wurden bereits in Kapitel 3.1 betrachtet. Für die Bewertung der Additionalität und der Kohärenz, wurden dabei je Fonds vergleichbare Konkurrenzprodukte und die spezifischen Ausrichtungen (Zielgruppen, Verwendungszweck) und Konditionen dargestellt. Auf dieser Basis können Einschätzungen darüber getroffen werden, wie die jeweiligen Finanzinstrumente zur Beseitigung der festgestellten Marktschwächen beitragen, wie Marktverzerrungen mit Blick auf den privaten Markt durch die Gestaltung der Produkte (Konditionen) beschränkt werden können und welche zusätzlichen Beiträge durch die Finanzinstrumente zu erwarten sind, die sich abseits von der Reduzierung von Marktschwächen bewegen. Diese Möglichkeiten fließen schließlich in die Optimierung der Gestaltung der Fonds ein.

Darüber hinaus wurden für die Bewertung der Additionalität eine Prüfung der Unternehmenspläne der Fonds und leitfadengestützte Interviews durchgeführt⁸, um einerseits ex-post die Beiträge bestehender Instrumente zu reflektieren und darüber hinaus Einschätzungen zum Mehrwert des Energiekredit Gebäude zu generieren.

3.2.2 Additionalität des Energiekredit Gebäude

Auf Basis der umfassenden Darstellung der Angebotslücke bzw. der in Bezug auf die politische Zielsetzung suboptimalen Investitionssituation in Bayern, erfolgt nun die Bewertung der **vier (relevanten) Dimensionen der Additionalität**⁹:

a) Finanzielle Additionalität

Die Analyse der Marktschwäche im Bereich Energieeffizienzinvestitionen im Verwendungszweck Gebäudeneubau und -sanierung in Bayern hat verdeutlicht, dass zur Erreichung der politisch definierten Zielgrößen zur CO₂-Reduktion und Energieeinsparung zusätzliche finanzielle Mittel eingesetzt werden müssen (vgl. Kapitel 3.1.4). Für Bayern wurde auf der Grundlage verschiedener Studien ein zusätzlicher Bedarf an Investitionen in Höhe von 2,6 Mrd. Euro bis 2020 eingeschätzt. Die bestehenden Potenziale im vom Energiekredit Gebäude adressierten Verwendungszweck und bei der angesprochenen

⁸ Gesprächspartner waren u.a. die LfA und die KfW.

⁹ Wie im Rahmen der Beschreibung des methodischen Konzepts zur Additionalität aufgezeigt, eignet sich die Dimension „Verhaltensadditionalität“ nicht für eine ex-Ante Betrachtung und wird daher hier nicht vertieft.

Zielgruppe wurde aufgezeigt. Der Energiekredit Gebäude ist in der Lage, zusätzliche Investitionen zu aktivieren und fokussiert sich auf Teilmärkte und Zielgruppen die von bestehenden Referenzprogrammen (KfW Energieeffizienzprogramm) nicht vollständig abgedeckt werden können. Im Gegensatz zum Referenzprogramm der KfW bietet der Energiekredit Gebäude der Zielgruppe insbesondere durch die Fokussierung auf kleinere Unternehmen und kleinteiligere Darlehenshöhen sowie günstigere Förderkonditionen einen zusätzlichen finanziellen Mehrwert.

Primäre Zielgruppe sind KMU nach EU-Definition (inkl. Freiberufler) mit dementsprechend kleineren Investitionsvorhaben. Dies soll sich insbesondere in den **Darlehenshöhen** widerspiegeln, welche mit durchschnittlich 500.000 Euro pro Investition deutlich unter den Werten des Energieeffizienzprogramms der KfW liegen (durchschnittliche Darlehenshöhe von rund 1,87 Mio. Euro im Jahr 2013). Durch schlankere Nachweisverfahren sollen die Bürokratiekosten deutlich reduziert und damit die Förderbedingungen so gestaltet werden, dass sich eine Förderung auch für kleine Unternehmen und Maßnahmen lohnt.

Ein weiterer Mehrwert für die Zielgruppe im Vergleich zu am Markt bestehenden Angeboten ist der **vergünstigte Zinssatz**. Der Zinsabstand zum KfW-Energieeffizienzprogramm soll, soweit das Marktzinsniveau dies zulässt, bis zu 30 Basispunkte p.a. betragen und somit deutlich attraktiver sein. Insbesondere für die Finanzierungsbedingungen kleiner Unternehmen soll hier ggü. dem gehobenen Mittelstand ein deutlicher Mehrwert geboten werden und die erschwerten Finanzierungsbedingungen dadurch zumindest teilweise ausgeglichen werden. Zusätzlich soll das Angebot an unterschiedlichen **Laufzeitvarianten** wesentlich größer sein als bei der KfW und somit eine höhere Flexibilität bei den Finanzierungsmodalitäten ermöglichen. Hinzu kommen erweiterte Optionen der Risikoentlastung, Haftungsfreistellung sowie die Möglichkeit der Besicherung über Bürgschaften der LfA bzw. der Bürgschaftsbank Bayern, um bonitätsmäßig schwächeren Unternehmen Möglichkeiten zu eröffnen, Energieeffizienzmaßnahmen durchzuführen.

Nach Studien und Experteneinschätzungen ist das Nachfragepotenzial im Markt bei weitem nicht ausgeschöpft. Darüber hinaus erzeuge der Markt die Energieeinsparungen, die in den nächsten Jahren benötigt würden, nicht alleine. An diesen Erkenntnissen setzt der Fonds an und erweitert das bereits am Markt existente Angebot gezielt um weitere potenzielle Zielgruppen, um die brachliegenden Energieeffizienzpotenziale in Bayern zu heben.

Insofern kann zusammenfassend konstatiert werden, dass durch den **Energiekredit Gebäude ein zusätzlicher, finanzieller Mehrwert für die Zielgruppe ggü. bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten erwartet werden kann.**

b) Technologische Additionalität

Der Energiekredit Gebäude generiert einen technologischen Mehrwert, indem innovative Lösungen berücksichtigt und nur Maßnahmen gefördert werden, in denen der **erzielbare Einspareffekt über den gesetzlichen Mindestanforderungen** liegt. Gefördert werden der Neubau, die Sanierung sowie Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle einschließlich der dazugehörigen Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumluftechnik sowie der Warmwasserversorgung. Der komplette Neubau ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P der jeweils gültigen Energieeinsparverordnung (EnEV) um mindestens 25 % unterschritten wird (EnEV minus 25 %) und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' mind. den Vorgaben der EnEV für das Referenzgebäude entspricht. Die Sanierung eines Gebäudes ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P nach der Sanierung mind. den Vorgaben der EnEV für einen Neubau entspricht und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' den errechneten Wert des Referenzgebäudes um nicht mehr als 15 % überschreitet, bezogen auf das EnEV Neubau-Niveau. Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle sind förderfähig, wenn diese zu einer spezifischen Energieeinsparung von mind. 25 %, gemessen am Durchschnittsverbrauch der letzten 3 Jahre, führen.

Die technologischen Anforderungen für Maßnahmen die über den Energiekredit Gebäude gefördert werden sind damit relativ hoch und gehen aktuell und auch zukünftig über die jeweils gültigen gesetzlichen Mindeststandards der Energiesparverordnung (EnEV) hinaus.

Insgesamt ist festzuhalten, dass von einer **hinreichenden technologischen Additionalität des geplanten Energiekredit Gebäude ausgegangen werden kann**.

c) Institutionelle Additionalität

Die Prüfung der institutionellen Additionalität des geplanten Energiekredit Gebäude basiert vor allem auf der Gegenüberstellung der politisch definierten Zielsetzung zur CO₂-Reduktion und Energieeinsparung und des zu erwartenden Beitrags des Energiekredit Gebäude zur Erreichung der formulierten Ziele (vgl. Kapitel 3.1.2).

Unter dem Spezifischen Ziel 6 „Steigerung der Energieeinsparungen in Unternehmen“ des Operationellen Programms EFRE Bayern 2014-2020 soll durch den geplanten Energiekredit Gebäude dazu beigetragen werden, dass Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen durch Unternehmen in Bayern gesteigert und damit ein wichtiger Beitrag zur CO₂-Reduktion und Energieeinsparung in Bayern generiert wird.

Auf Grundlage der Produktmerkmale des Energiekredit Gebäude, dem Verwendungszweck, der Zielgruppe, den technologischen Anforderungen sowie den Förderkonditionen kann davon ausgegangen

werden, dass durch den Fonds zusätzliche finanzielle Mittel zur Erreichung der definierten Ziele bereitgestellt werden und politisch formulierten Ziele besser und schneller erreicht werden können. Für den Energiekredit Gebäude kann von daher von einer **hohen institutionellen Additionalität i.S.d. politischen Zielsetzungen ausgegangen werden.**

d) Operationelle Additionalität

Der Aufbau von regionalen Kapazitäten durch die Verwendung von Finanzinstrumenten stellt einen wichtigen, primär indirekten Effekt und eine wichtige operationelle Additionalität dar. Im Sinne des Capacity Buildings ist es hierfür notwendig, dass es durch das Finanzinstrument zum Aufbau von Strukturen (z.B. in Form von Beratungsangeboten / Steigerung der Beratungsqualität / Aufbau von öffentlich-privaten Partnerschaften) kommt, die zur Zielerreichung und möglicherweise darüber hinaus zur Mobilisierung zusätzlicher (privater und / oder öffentlicher) Finanzmittel beitragen.

Mit dem bereits in der letzten Periode mit EFRE-Mitteln geförderten Investivkredit 100 Pro konnte die LfA **Erfahrungen in der Umsetzung und Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen** machen, auch wenn darauf nicht der Schwerpunkt lag. Neben diesem EFRE-geförderten Fonds, bietet die LfA einige weitere Produkten in vergleichbaren Segmenten an (vgl. Kapitel 3.1.3). Die LfA ist somit in der Lage bestehendes Fachwissen im Bereich Energieeffizienz zu nutzen und auf dieser Grundlage beratend und aktivierend tätig werden zu können (**Capacity Building**). Insbesondere die bestehenden regionalen Beratungsinfrastrukturen der LfA zum Vertrieb des Angebots in der Fläche werden einen wichtigen operationellen Mehrwert zur Erreichung der Ziele leisten können.

Insgesamt ist zu erwarten, dass es vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen der LfA auch in der kommenden Förderperiode gelingen wird, ein geeignetes Fondsmanagement zu stellen, welches mit gewachsenen Interaktions- und Beratungsstrukturen zusätzliche (private und / oder öffentliche) Finanzmittel mobilisieren kann und wichtige Strukturen zur Finanzierung und Begleitung von Energieeffizienzinvestitionen bereitstellt.

Insgesamt kann dem geplanten Energiekredit Gebäude somit ex-ante eine große operationelle Additionalität attestiert werden.

In der Gesamtbetrachtung wird deutlich, dass in allen vier Dimensionen der Additionalität ex-ante ein positiver, zusätzlicher Beitrag des geplanten Energiekredit Gebäude zu erwarten ist. Der Energiekredit Gebäude ergänzt das bestehende Markt- und Förderportfolio zur Finanzierung von unternehmerischen Energieeffizienzinvestitionen im Gebäudebereich somit maßgeblich

und kann einen hohen zusätzlichen Mehrwert im Freistaat Bayern induzieren.

3.2.3 Kohärenz des Energiekredit Gebäude

Aus der vergleichenden Betrachtung der Finanzierungsangebote für Energieeffizienzmaßnahmen geht hervor, dass sich der geplante Energiekredit Gebäude kohärent mit anderen Arten öffentlicher Interventionen in diesem Segment verhält.

Der Energiekredit grenzt sich von bestehenden Konkurrenzprodukten hinreichend ab und erschließt zusätzliche Zielgruppen bei gleichzeitig höheren technologischen Mindestanforderungen an die Einspareffekte. Insofern stellt der Energiekredit Gebäude eine sinnvolle Erweiterung des bisher am Markt platzierten Portfolios dar. Eine Gemeinsamkeit aller am Markt aktiven Förderinstrumente im Energieeffizienzbereich besteht in der übergeordneten Zielrichtung, nämlich durch zusätzliche Förderanreize Zielgruppen zu aktivieren und somit die Erreichung der politisch definierten Zielsetzungen zu unterstützen.

Somit kann festgehalten werden, dass der geplante Energiekredit Gebäude kohärent zu anderen öffentlichen Angeboten und, wie im Kontext der institutionellen Additionalität aufgezeigt, auch zu den politischen Zielen im Freistaat Bayern, Deutschland und der EU ist.

3.2.4 Verhältnismäßigkeit des Energiekredit Gebäude

Die Beteiligungen des geplanten Energiekredit Gebäude sind nach Ablauf der Laufzeit (abhängig von der jeweils vereinbarten Laufzeitvariante) vom Endbegünstigten zurückzuzahlen. Somit können mit dem Energiekredit Gebäude als rückzahlungspflichtiges und verzinsendes Instrument etwaige Mitnahmeeffekte weitgehend ausgeschlossen und bei den Endbegünstigten eine betriebswirtschaftlich disziplinierte Nutzung der öffentlichen Gelder stimuliert werden. Nicht zuletzt werden im Vergleich zu Zuschüssen zentrale Merkmale staatlicher Beihilfen ausgeklammert und somit Marktverzerrungen deutlich reduziert.

Dem Energiekredit Gebäude kann somit eine Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die geplante Intervention attestiert werden; Marktverzerrungen werden auf ein Mindestmaß beschränkt.

3.2.5 Mehrwert des Energiekredit Gebäude

Insgesamt kann dem Energiekredit Gebäude eine große Additionalität attestiert werden: Durch die attraktiven finanziellen Bedingungen bei gleichzeitig hohen technologischen Anforderungen sowie den Aufbau von Expertise und Strukturen, kann über die Hebung und Mobilisierung zusätzlicher Energieeffizienzpotenziale ein wichtiger Beitrag zur Erreichung der politisch definierten Ziele zur CO₂-Reduktion und Energieeinsparung geleistet werden. Dies wird bei gleichzeitiger Kohärenz mit den anderen öffentlichen Interventionen im Energieeffizi-

enzbereich und einer Verhältnismäßigkeit der geplanten Intervention erreicht, um Marktverzerrungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

3.3 Bewertung der Hebeleffekte: Schätzung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel (Ziffer c)

Bestandteil nach Ziffer c) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung ist „eine Schätzung der zusätzlichen öffentlichen und privaten Mittel, die durch das Finanzinstrument bis hinunter auf die Ebene des Empfängers eventuell aufzubringen sind (erwartete Hebelwirkung), gegebenenfalls einschließlich einer Einschätzung des Bedarfs und Umfangs der vorrangigen Vergütung, um entsprechende zusätzliche Mittel seitens privater Investoren zu mobilisieren, und/oder eine Beschreibung der Mechanismen – beispielsweise eines wettbewerbsfähigen oder hinreichend unabhängigen Bewertungsprozesses – die zur Feststellung des Bedarfs und des Umfangs dieser vorrangigen Vergütung verwendet werden sollen“.

Mit Hilfe einer ex-post Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vergleichbarer, bereits existierender Angebote, die einen ähnlichen Markt adressieren wie der geplante Energiekredit Gebäude, erfolgt an dieser Stelle eine Einschätzung darüber, welche Mobilisierung privatwirtschaftlichen Kapitals erwartet werden kann.

3.3.1 Methodisches Konzept

Mit der sog. **unmittelbaren Hebelwirkung** wird hier in Anlehnung an den Art. 223 der Anwendungsbestimmungen für die Verordnung¹⁰ und an den Europäischen Rechnungshof (ERH)¹¹ beschrieben, welches Volumen an privaten und – möglicherweise weiteren – öffentlichen Finanzmitteln pro Euro ausgezahlter öffentlicher Mittel aus den Finanzinstrumenten bereitgestellt wurde. Die Hebelwirkung beschreibt dabei die unmittelbare Verbesserung der Finanzierungsbedingungen für die Unternehmen, an denen sich der Fonds beteiligt hat. Sie beschreibt, in welchem Umfang und von wem weitere Finanzmittel bereitgestellt wurden.

¹⁰ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union.

¹¹ Europäischer Rechnungshof (2012) Finanzinstrumente für KMU. Mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, Luxembourg.

Abbildung 10: Berechnungsansatz Hebeleffekt

<p>Berechnung Hebeleffekt laut Konzept der EU Kommission:</p> $\frac{\text{Finanzmittel für Endempfänger}}{\text{EU-Beitrag}}$	<p>bzw. laut Rechnungshof:</p> $\frac{\text{Finanzmittel für Endempfänger}}{\text{Öffentliche Beiträge}}$
--	---

Darstellung: Prognos AG 2014 auf Basis des ERH (2012).

Eine Hebelwirkung von 1,00 bedeutet, dass keinerlei private Finanzierungsmittel mobilisiert wurden. Öffentliche Beiträge umfassen sowohl die EFRE-Beteiligung als auch, wie beim EFRE üblich, die bereitgestellten Kofinanzierungsmittel.

Grundlage für die Berechnung der Hebelwirkungen des Energiekredit Gebäude bilden Datensätze, welche von der KfW Bankengruppe (KfW) im Rahmen des KfW Förderreports 2013 sowie des Prognos Berichts "Ermittlung der Förderwirkungen des KfW-Energieeffizienzprogramms für den Förderjahrgang 2012" veröffentlicht wurden. Hinzu kommen Daten, über den EFRE geförderten Investivkredit 100 Pro, welcher durch den Fondmanager, die LfA Förderbank Bayern (LfA), zur Verfügung gestellt wurden.

Zur abschließenden **Plausibilisierung und Einordnung** der Ergebnisse wurden zudem bestehende ex-post Bewertungen zu Hebelwirkung von vergleichbaren Fonds, welche ebenfalls durch die LfA angeboten werden, herangezogen.

3.3.2 Unmittelbare Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramms der KfW und des Investivkredit 100 Pro der LfA

Wie in Kapitel 3.1.3 erläutert, ist das **Energieeffizienzprogramm der KfW** das wichtigste bundesweite Programm zur Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen und ist in seinen Verwendungszwecken mit dem Energiekredit Gebäude am ehesten vergleichbar. Unter anderem können mit diesem Programm Investitionen in den Bereichen

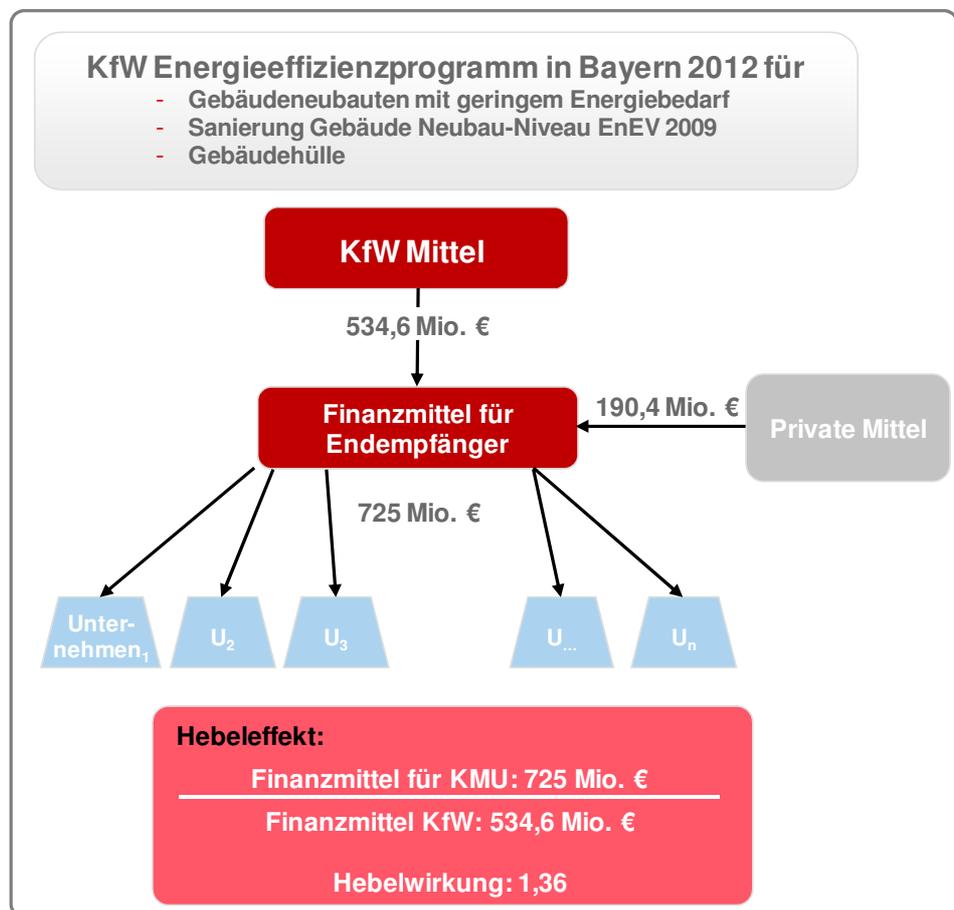
- Gebäudeneubauten mit geringem Energiebedarf (-20 % EnEV)
- Sanierung Gebäude Neubau-Niveau EnEV
- Gebäudehülle

gefördert werden. Hierbei ist es möglich, Investitionsvolumina regional für den Freistaat Bayern zu betrachten. Dies erlaubt, jene Bestandteile des Fonds, welche mit der Zielgruppe des Energiekredit Gebäude vergleichbar sind, gezielt zu betrachten und daraus einen Referenzwert zu bilden, in welcher Größenordnung ein zu erwarten-

der Hebeleffekt liegen kann. In Abbildung 11 sind die Berechnung des Hebels für dieses Programm, die oben dargestellten Einsatzgebiete und das Jahr 2012 für den Freistaat Bayern dargestellt.

Vergleicht man die in Bayern getätigten Gesamtinvestitionen in den oben dargestellten Kategorien durch das KfW-Energieeffizienzprogramm (725 Mio. Euro) mit den durch die KfW bereitgestellten (öffentlichen) Mitteln (534,6 Mio. Euro), ergibt sich ein unmittelbarer **Hebeleffekt von 1,36**. Somit sind durch das Programm 190,4 Mio. Euro an zusätzlichen privatwirtschaftlichen Mitteln in den entsprechenden Energieeffizienzbereich geflossen.

Abbildung 11: Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramm der KfW I ¹²

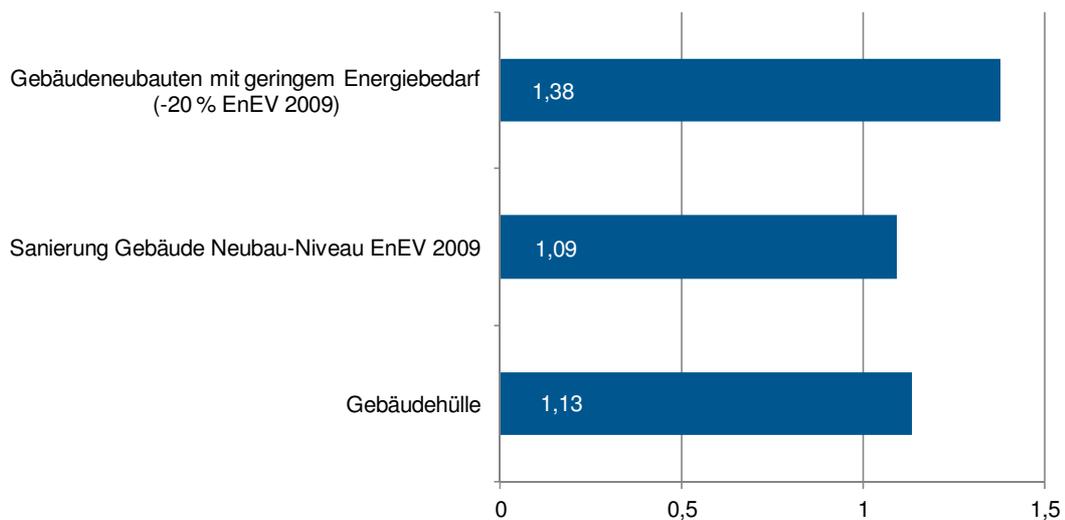


Darstellung: Prognos AG 2014 auf Basis des KfW Förderreports 2013 sowie des Prognos Berichts „Ermittlung der Förderwirkungen des KfW-Energieeffizienzprogramms für den Förderjahrgang 2012“

¹² Eine Betrachtung der Hebeleffekte in Anlehnung an Art. 223 der Anwendungsbestimmungen für die Verordnung, welche den Hebeleffekt als Quotient aus dem Finanzbeitrag für förderfähige Endempfänger (gemäß Methodenhandbuch der EIB/KOM Volume I, (European Commission and European Investment Bank (2014) Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives, Volume 1, Brussels.) S. 71, exklusive der Eigenmittel der Unternehmen) und dem Beitrag des EFRE beschreibt, muss ex-post für das Energieeffizienzprogramm nicht vorgenommen werden, da die KfW keine EFRE Mittel nutzt.

Weiter differenzieren kann man die Hebelwirkungen des Energieeffizienzprogramms der KfW nach dem Verwendungszweck der jeweiligen Investitionen. In Abbildung 12 sind die Hebeleffekte der drei relevanten Kategorien dargestellt. Es ist zu erkennen, dass die höchste Mobilisierung privaten Kapitals im Bereich Gebäudeneubau erzielt werden konnte. Da dieser Bereich den mit Abstand größten Anteil an den Investitionen im KfW Energieeffizienzprogramm einnimmt, beeinflusst er das Gesamtergebnis von 1,36 maßgeblich.

Abbildung 12: Hebeleffekte des Energieeffizienzprogramm der KfW II



Darstellung: Prognos AG 2014 auf Basis des KfW Förderreports 2013 sowie des Prognos Berichts „Ermittlung der Förderwirkungen des KfW-Energieeffizienzprogramms für den Förderjahrgang 2012“

Beim **Investivkredit 100 Pro** der LfA-Bayern wurden in der gesamten Programmlaufzeit (21.05.2010 bis 30.06.2014) 457 Darlehen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 143,8 Mio. Euro ausgereicht. Hiervon wurden 64,4 Mio. Euro aus Fondsmitteln und 32,2 Mio. Euro aus EFRE-Mitteln finanziert. Allerdings sind diese relativ hohen Hebeleffekte nur eingeschränkt als Vergleichswerte bzw. als potenziell erwartete Hebeleffekte für den Energiekredit Gebäude geeignet. Hauptgrund für eine nur eingeschränkte Übertragbarkeit ist, dass der Investivkredit 100 Pro (genauso wie der Investivkredit 100) in der Regel gekoppelt werden mit dem Investivkredit.¹³ Der Investivkredit 100 Pro fördert innovative Wachstumsinvestitionen. Neben der Förderung von Investitionen zur Steigerung der Effizienz und Effektivität sowie zur substanziellen Energieeinsparung, beinhaltet das Förderprogramm einen weit darüber hinaus gehenden Katalog an Fördergegenständen (z.B. Anschaffung von Maschinen und Anlagen).

¹³ In den gehebelten privaten Mitteln sind auch Gelder der LfA einbezogen. Der zusätzliche Hebeleffekt privatwirtschaftlichen Kapitals ist somit tendenziell als etwas geringer einzuschätzen.

Somit ist der Investivkredit 100 Pro insgesamt breiter am Markt aufgestellt und es können nur indirekt Hinweise auf erwartbare Hebeleffekte für den Energiekredit Gebäude abgeleitet werden.¹⁴

3.3.3 Plausibilitätsprüfung der Hebeleffekte

Zur Plausibilisierung der ermittelten Hebeleffekte wird nachfolgend ein Vergleich mit anderen Darlehensprogrammen der LfA vorgenommen, welche zwar jeweils nicht komplett vergleichbar mit dem Energiekredit Gebäude sind, was deren Ausrichtung betrifft (vergleiche Kapitel 3.1.3), aber zumindest Anhaltspunkte über die erwartbare Größenordnungen liefern können.

In Abbildung 13 sind die bereits in Kapitel 3.1.3 dargestellten Programme der KfW und LfA in Bezug auf die Hebeleffekte zusammengefasst. Von seiner inhaltlichen Ausrichtung und den Konditionen her ist das Energieeffizienzprogramm der KfW der zentrale Referenzwert. Der Investivkredit 100 Pro ist zwar in Bezug auf die maximale Förderhöhe einzelner Investitionen teilweise vergleichbar, der Verwendungszweck und die überwiegende Kombination mit dem Investivkredit als Basisfinanzierung weichen jedoch von den Eigenschaften des Energiekredit Gebäude ab, sodass dieser Hebeleffekt tendenziell als zu hoch eingeschätzt werden muss.

¹⁴ Eine Betrachtung der Hebeleffekte in Anlehnung an Art. 223 der Anwendungsbestimmungen für die Verordnung, welche den Hebeleffekt als Quotient aus dem Finanzbeitrag für förderfähige Endempfänger (gemäß Methodenhandbuch der EIB/KOM Volume I, S. 71, exklusive der Eigenmittel der Unternehmen) und dem Beitrag des EFRE beschreibt, kann ex-post für den Investivkredit 100 Pro nicht vorgenommen werden (analog gilt dies auch für den Investivkredit 100). Grund hierfür ist, dass die zugrundeliegende Datenbasis die private Finanzierung kumuliert als Eigenmittel der Endempfänger und weitere private Finanzierungsformen (z.B. Bankdarlehen) ausweist. Hinzu kommt, dass die Investitionen in der Regel zusammen mit dem Investivkredit als Basisfinanzierung ausgegeben werden und die jeweiligen Anteile der einzelnen Fonds nicht vorlagen, was den realen Hebeleffekt tendenziell verkleinern würde.

Abbildung 13: Vergleich der Hebelwirkungen

Fonds	Management	Vergleichbarkeit?	Zeitraum	Hebel
Energieeffizienzprogramm	KfW	Relativ hoch	2012	1,36
Investivkredit 100 Pro	LfA	Teilweise in Bezug auf maximale Förderhöhe. Teilweise in Bezug auf inhaltliche Ausrichtung. Zudem EFRE gefördert.	2010-2014	2,20
Investivkredit 100	LfA	Teilweise in Bezug auf maximale Förderhöhe. Teilweise in Bezug auf inhaltliche Ausrichtung.	2012-2014	1,06
Investivkredit Energie	LfA	Teilweise. Maximale Förderhöhe: bis 09/2013 = 80%, seitdem 100%. Nur teilweise in Bezug auf inhaltliche Ausrichtung	2012-2014	1,11
Investivkredit	LfA	Nein: Maximale Förderhöhe = 40%.	2012-2014	-
Ökokredit	LfA	Nein. Maximale Förderhöhe: bis 09/2013 = 50%, seitdem = 100%.	2012-2014	-

Darstellung: Prognos AG 2014 nach Angaben der KfW und LfA

Beim **Investivkredit 100** sind die Konditionen bezüglich der Höhe der maximalen Kofinanzierung von bis zu 100% teilweise vergleichbar. Eingeschränkt vergleichbar sind die Konditionen bezüglich der Höhe der maximalen Kofinanzierung beim **Investivkredit Energie**, da dieser erst seit 09/2013 bei 100% liegt und zuvor bei 80% lag. Das Verhältnis zwischen Investitionshöhe und Investitionszusagen liegt bei diesen beiden Darlehensprogrammen bei 1,06 bzw. 1,11.¹⁵ Somit ist die Größenordnung des gehebelten privaten Kapitals ähnlich, wenn auch etwas geringer als beim KfW Energieeffizienzprogramm.¹⁶

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass über diesen Vergleich nur eine übergeordnete Einordnung der Hebeleffekte möglich ist, da spezifische Produktunterschiede maßgeblichen Einfluss auf diese Werte nehmen.

3.3.4 Erwartbare Hebeleffekte des Energiekredit Gebäude

Insgesamt kann festgehalten werden, dass in der ex-post Betrachtung des KfW Energieeffizienzprogramms in 2012 ein zwar relativ geringer, aber positiver Mobilisierungseffekt privatwirtschaftlichen Kapitals zu verzeichnen ist.

¹⁵ Zu beachten ist wiederum, dass beide Produkte in der Regel gemeinsam mit dem Investivkredit ausgegeben werden und somit in den als private Mitteln betrachteten Investitionen eigene Mittel der LfA enthalten sind. Dies führt dazu, dass der reale Hebeleffekt tendenziell kleiner ist.

¹⁶ Bei der Betrachtung außen vor bleiben müssen die jedoch der Investivkredit sowie der Ökokredit: bei beiden Fonds liegt die maximale Förderhöhe bei deutlich unter 100% des Investitionsvolumens. Somit sind die die Kofinanzierungsanteile zwangsläufig deutlich höher und daher nicht vergleichbar mit den Konditionen des Energiekredit Gebäude.

Für den Energiekredit Gebäude können je nach Höhe des Darlehens an den Gesamtinvestitionen vergleichbare Hebeleffekte in der Größenordnung von 1,36 erwartet werden. Vor dem Hintergrund der politischen Zielsetzungen (CO₂-Reduktion und Energieeinsparung) zur Einrichtung des Fonds kann von daher von einem hinreichenden und positiv zu bewertenden Hebeleffekt gesprochen werden.

3.4 Bewertung der Erfahrungen (Ziffer d)

Bestandteil nach Ziffer d) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung ist „eine Bewertung der **Erfahrungen**, die mit ähnlichen Instrumenten und Ex-ante-Bewertungen, die die Mitgliedstaaten in der Vergangenheit durchgeführt haben, gesammelt wurden, und welche Lehren daraus für die Zukunft gezogen werden können“.

Die Analyse in Kapitel 3.1.3 hat gezeigt, dass die LfA im Bereich Energieeffizienzinvestitionen eine Vielzahl unterschiedlicher Produkte anbietet und somit seit vielen Jahren Expertise in diesem Marktsegment aufbauen konnte. Hinzu kommt, dass die LfA bereits Erfahrungen mit dem Management eines EFRE-geförderten Fonds machen konnte und bereits in der Förderperiode 2007-2013 das Thema Energieeffizienz über den **Investivkredit 100 Pro** mit adressiert hat. In der Zielgruppe (KMU und Freiberufler) ist dieser Fonds vergleichbar mit dem Energiekredit Gebäude. Im Verwendungszweck (v.a. innovative Wachstumsinvestitionen, die sich insbesondere auf Verfahrens- bzw. Prozessinnovationen beziehen) und der Gebietskulisse (Fokussierung auf Vorhaben in den drei strukturschwächeren Regierungsbezirken Niederbayern, Oberfranken und Oberpfalz) weicht der Investivkredit 100 Pro der LfA von der Ausrichtung des Energiekredit Gebäude ab. Trotzdem konnten wichtige Erfahrungen gemacht und Erkenntnisse gewonnen werden, welche bei der Ausgestaltung des Angebots für die neue Förderperiode hilfreich sind („Capacity Building, siehe auch Kapitel 3.2).

Umfassend analysiert wurden die Wirkungen des Investivkredit 100 Pro in der **Halbzeitevaluation EFRE Bayern 2007-2013** von Prognos.¹⁷ Die Darlehensförderung wurde als wesentliche Variable eingeschätzt, die Investitionsentscheidung der Unternehmen positiv zu beeinflussen, innovative Wachstumsinvestitionen zur Erneuerung und Erweiterung der Betriebe möglich zu machen und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern. Zudem wurde die Klimabilanz der Unternehmen nachhaltig verbessert, da ca. ein Drittel der Investitionen zur Steigerung der Energieeffizienz eingesetzt wurden. Aktuelle Zahlen der LfA zeigen, dass in der bisherigen Programmlaufzeit (21.05.2010 bis 30.06.2014) 457 Darlehen vergeben und Investitionen in Höhe von 143,8 Mio. Euro angeregt wurden. Wie in Kapitel 3.3 erläutert, konnten positive Hebeleffekte generiert werden. Aufgrund des unterschiedlichen Verwendungszwecks sind für den Energiekredit Gebäude geringere Hebeleffekte zu erwarten.

Trotz der unterschiedlichen Ausrichtung des für die EFRE-Förderperiode 2014-2020 geplanten Energiekredit Gebäude im Vergleich zum Investivkredit 100 Pro aus der EFRE-Förderperiode 2007-2013, kann das Fondmanagement auf positive Erfahrungen in Bezug

¹⁷ Prognos (2012) Halbzeitevaluation EFRE Bayern 2007-2013.

auf die Ausplatzierung von EFRE-kofinanzierten, revolvingenden Finanzinstrumenten zurückgreifen. Diese Erfahrungen wurden bei der Ausgestaltung des Angebots für die kommende Förderperiode genutzt und Änderungen entsprechend der neuen Strategie des OP-EFRE vorgenommen.

Somit bleibt insgesamt festzuhalten, dass Bayern sehr früh den von der Kommission eingeschlagenen Weg der Nutzung revolvingender Instrumente innerhalb der EFRE OPs mitgegangen ist. Durch den Einsatz des Investivkredits 100 Pro konnten **vielfältige Erfahrungen** gemacht werden, die bei der Ausgestaltung für den Energiekredit Gebäude genutzt werden konnten. Hinzu kommt, dass der Fondmanager, die LfA, seit Jahren in diesem Marktumfeld vertreten ist und somit bei der Umsetzung des Fonds auf bereits bestehenden Strukturen aufgebaut werden kann.

3.5 Bewertung der vorgeschlagenen Investitionsstrategie (Ziffer e)

Bestandteil nach Ziffer e) ist „die vorgeschlagene Investitionsstrategie, einschließlich einer Prüfung der Optionen für die Einsatzregelung im Sinne von Artikel 38, der anzubietenden Finanzprodukte, der anvisierten Endempfänger und gegebenenfalls der geplanten Kombination mit Finanzhilfen“.

Die Förderung von Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz dient verschiedensten Zwecken wie der Reduzierung von Treibhausgasen, der Schonung der knappen fossilen Ressourcen zur Energieerzeugung sowie der Verringerung der Importabhängigkeit in Bezug auf Energieträger und Energielieferungen. Vor diesem Hintergrund genießen Investitionen zur Steigerung der Energieeffizienz auf EU-, Bundes- und Landesebene höchste Priorität. Die **Investitionsstrategie des Energiekredit Gebäude** dockt an diesen übergeordneten Zielsetzungen an und fokussiert seine Interventionen auf eine sichtbare Reduzierung des Marktversagens im Bereich der Energieeffizienz gewerblicher Gebäude.

Verwendungszwecke sind der Neubau von Gebäuden, die Sanierung von Gebäuden sowie Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle einschließlich der dazugehörenden Anlagen der Heizungs-, Kühl- und Raumluftechnik sowie der Warmwasserversorgung. Der komplette Neubau ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P der jeweils gültigen Energieeinsparverordnung (EnEV) um mindestens 25 % unterschritten wird (EnEV minus 25 %) und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' mind. den Vorgaben der EnEV für das Referenzgebäude entspricht. Die Sanierung eines Gebäudes ist förderfähig, wenn der Jahres-Primärenergiebedarf Q_P nach der Sanierung mind. den Vorgaben der EnEV für einen Neubau entspricht und der spezifische Transmissionswärmetransferkoeffizient H_T' den errechneten Wert des Referenzgebäudes um nicht mehr als 15 % überschreitet, bezogen auf das EnEV Neubau-Niveau. Einzelinvestitionsmaßnahmen an der Gebäudehülle sind förderfähig, wenn diese zu einer spezifischen Endenergieeinsparung von mind. 25 %, gemessen am Durchschnittsverbrauch der letzten 3 Jahre, führen. Die erzielbaren Einspareffekte werden damit über den gesetzlichen Mindestanforderungen liegen und innovative Lösungen berücksichtigen. Damit grenzt sich der Energiekredit Gebäude hinsichtlich der technischen Anforderungen an die Einspareffekte von am Markt bestehenden Angeboten hinreichend ab. Die zusätzlichen Anforderungen an die Einspareffekte müssen dabei so gewählt werden, dass die Nachfrage durch die erhöhten Kosten nicht zu stark vermindert sowie der gebotene Förderanreiz nicht vollständig aufgebraucht wird. Der gewählte Weg scheint diese Voraussetzungen zu erfüllen.

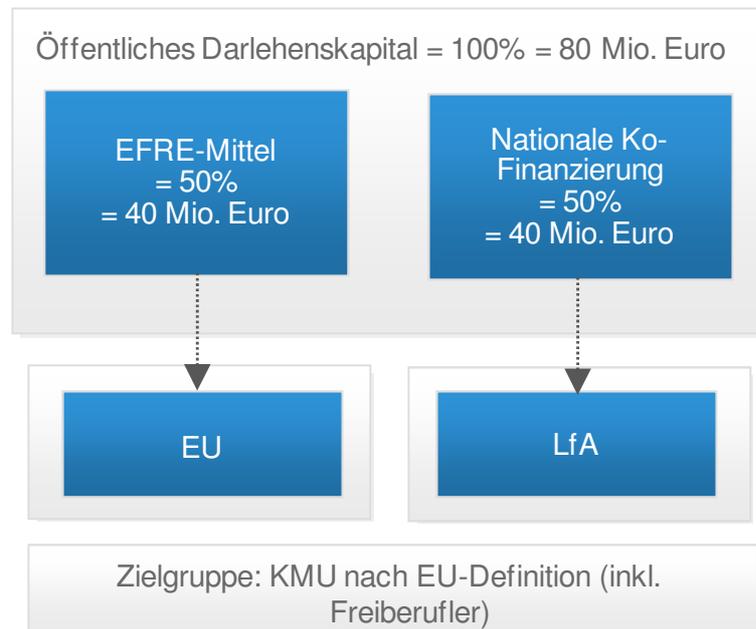
Die **Zielgruppe** sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) nach EU-Definition (inkl. Freiberufler), also von Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern, die höchstens 50 Mio. EUR Umsatz erzielen bzw. deren Jahresbilanzsumme 43 Mio. EUR nicht übersteigt. Der Darlehenshöchstbetrag liegt bei 2 Mio. Euro, die maximale Förderhöhe liegt bei bis zu 100%. Die erwartete durchschnittliche Darlehenshöhe beträgt deutlich unter 500 TEUR. Bei der Zielgruppe setzt der Energiekredit Gebäude damit deutlich auf kleinere Unternehmen und kleinere Investitionsvolumina als bspw. das Energieeffizienzprogramm der KfW. Aufgrund der relativen Kleinteiligkeit der Investitionsvorhaben stellt dies einen hohen Mehrwert dar und verringert die Hürden für potenzielle Antragssteller. So wird es beispielsweise ausreichen, die geforderte Mindesteinsparung durch eine aussagefähige Bestätigung eines Architekten oder kompetenten Sachverständigen glaubhaft zu machen. Darüber hinaus ist geplant, durch ein hohes Maß an Standardisierung in der Antragsstellung das Verfahren – unter Wahrung der gebotenen Sorgfaltspflicht – weitestgehend papierlos zu gestalten. Hierdurch soll die Akzeptanz des Förderprodukts bei den Hausbanken, denen im Förderkreditgeschäft nach dem Hausbankprinzip eine hohe Bedeutung zufällt, positiv beeinflusst werden.

Bei der **Zinshöhe** soll ein Abstand von bis zu 30 Basispunkten p.a. zum Energieeffizienzprogramm der KfW angeboten werden und somit den schwierigen Finanzierungsbedingungen kleiner Unternehmen entgegengewirkt werden. Darüber hinaus ist ein relativ großes Angebot an **unterschiedlichen Laufzeitvarianten** geplant, womit den flexiblen Finanzierungserfordernissen der Unternehmen beim Energiekredit Gebäude Rechnung getragen werden soll. Zudem wird der Energiekredit Gebäude mit der **Option zur Risikoentlastung in Form einer Haftungsfreistellung** in Höhe von voraussichtlich 60 % sowie der Bürgschaftsoptionen der LfA bzw. der Bürgschaftsbank Bayern ausgestattet werden. Somit richtet sich der Fonds auch an Unternehmen, die ein Darlehen nicht ausreichend besichern können sowie an bonitätsmäßig schwächere Unternehmen, um diesen die Möglichkeit zu geben, Energieeffizienzmaßnahmen durchzuführen.

Als **Fördergebietskulisse** ist der Freistaat Bayern vorgesehen, inklusive der Planungsregion 14. Dabei sollen mindestens 60% der Mittel im EFRE-Schwerpunktgebiet gebunden werden.

Für den Energiekredit Gebäude ist ein **Fondsvolumen in Höhe von 80 Mio.** Euro geplant. Wie in Abbildung 14 dargestellt besteht dies aus dem EFRE-Anteil in Höhe von 40 Mio. Euro und dem Anteil der LfA, ebenfalls in Höhe von 40 Mio. Euro.

Abbildung 14: Geplante Akteursstruktur und Zusammensetzung des Fondskapitals



Darstellung: Prognos AG 2014

Die Darlehen werden als **Investitionsbeihilfen** gemäß Art. 17 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17.06.2014 (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung) vergeben. Anders als bei einer Zuschussförderung, wird bei der Subventionierung ein hohes Maß an Verhältnismäßigkeit gewahrt: als rückzahlungspflichtiges und verzinstes Instrument können etwaige Mitnahmeeffekte begrenzt und bei den Endbegünstigten eine betriebswirtschaftlich disziplinierte Nutzung der öffentlichen Gelder stimuliert werden.

Insgesamt wird die gewählte Investitionsstrategie als geeignet bewertet, die im adressierten Teilsegment identifizierte Marktschwäche zu reduzieren und einen sichtbaren Beitrag zur Schließung der Angebotslücke zu generieren.

Hinsichtlich der **Prüfung der Optionen für die Einsatzregelung** im Sinne von Artikel 38 der Gemeinsamen ESI-Fonds Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 1303/2013) wurde von Seiten der Staatsregierung sichergestellt, dass die für den Fonds und die Ausgangslage in Bayern überzeugendste Umsetzung gewählt wurde. In der folgenden Abbildung 15 sind die für den Energiekredit Gebäude gewählten Optionen nach Artikel 38 der Gemeinsamen ESI-Fonds Verordnung dargestellt.

Abbildung 15: Auswahl der Optionen der Einsatzregelung nach Art. 38 der Allgemeinen ESI-Fonds Verordnung für den Energiekredit Gebäude (Grün hinterlegt=gewählte Option)



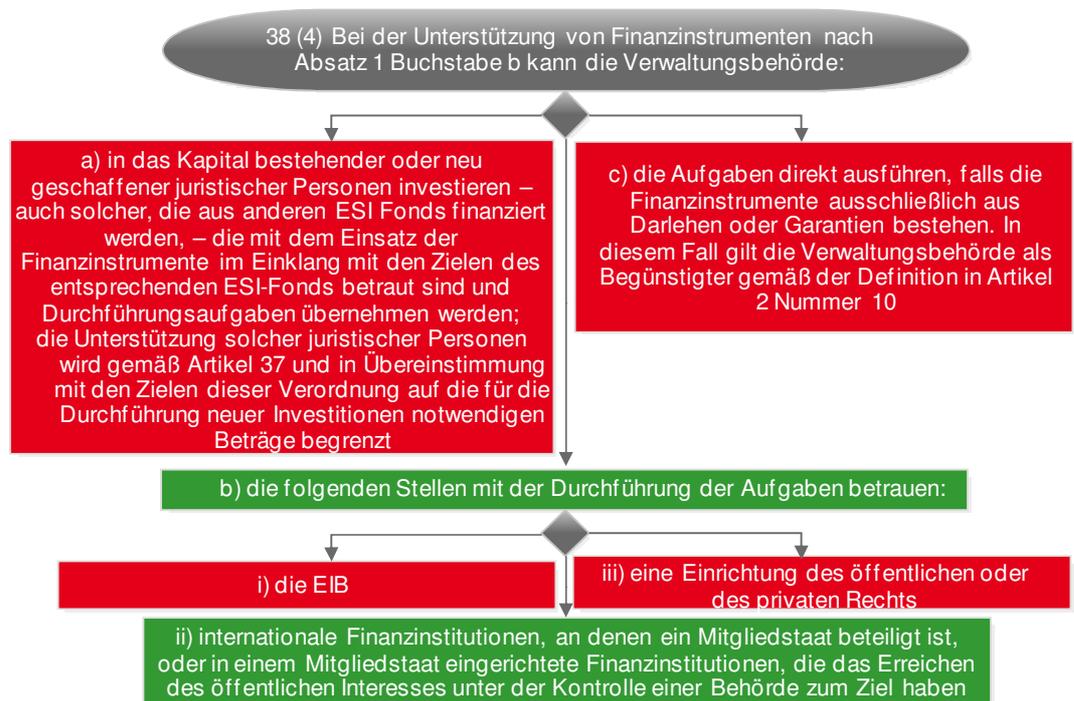
Begründung für die Auswahl:

Aufgrund der umfangreichen Erfahrungen, die die VB mit auf regionaler Ebene implementierten FIs in der Förderperiode 2007-2013 sammeln konnte, und der positiven Bewertung im Rahmen der Zwischenevaluation kommen keine auf Unionsebene eingerichteten Finanzinstrumente zum Einsatz.



Begründung für die Auswahl:

Der Einsatz von Finanzinstrumenten, die die Standardvorschriften und -bedingungen der KOM einhalten, wurde geprüft. Man hat sich aufgrund der Erfahrungen aus der Förderperiode 2007-2013 erneut für speziell konzipierte und damit den Erfordernissen des Operationellen Programms und den strukturellen Gegebenheiten in Bayern angepasste Finanzinstrumente entschieden.

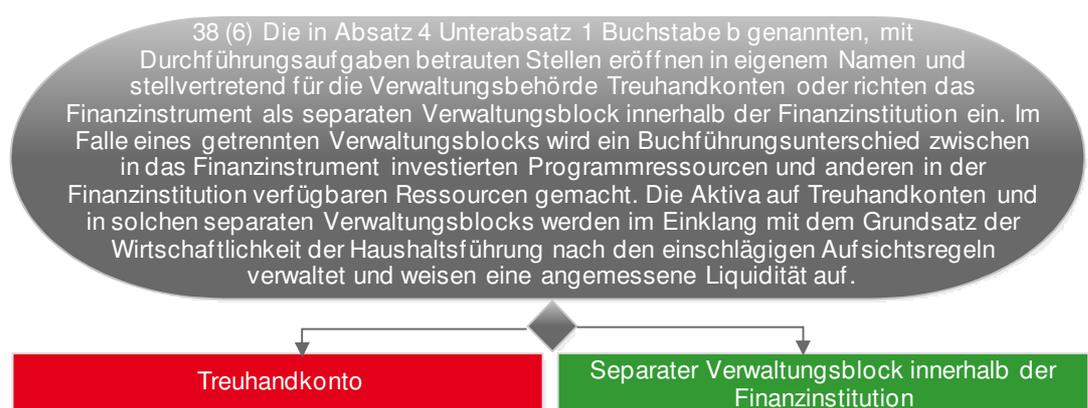


Begründung für die Auswahl:

Lit i) Eine Einbeziehung der EIB wurde aufgrund der guten Erfahrungen aus der Förderperiode 2007-2013 nicht erwogen.

Lit iii) Die Auswahl wurde auf Grund der Erfahrungen in der vergangenen Förderperiode getroffen.

Lit c) wurde geprüft und verworfen. Aufgrund der erforderlichen speziellen Kenntnisse sowie des damit verbundenen Verwaltungsapparats sowie der ausschließlichen Fokussierung der Ausnahmeregelung auf Darlehen und Garantien kam eine Abwicklung direkt durch die Verwaltungsbehörde nicht infrage.



Begründung für die Auswahl:

Bereits in der Förderperiode 2007-2013 wurde ein separater Verwaltungsblock innerhalb der Finanzinstitutionen eingeführt. In einigen Fällen wurde sogar eine eigene juristische Person ausschließlich zur Abwicklung des Finanzinstruments gegründet. Dieses Vorgehen hat sich als ausreichend sicher aber auch flexibel erwiesen, so dass die Einrichtung eines Treuhandkontos keine Option darstellt, mit der bessere Ergebnisse erzielt werden können.

38 (7) Wird ein Finanzinstrument nach Absatz 4 Unterabsatz 1 Buchstaben a und b eingesetzt, werden die Bedingungen für Beiträge aus Programmen zu den Finanzinstrumenten vorbehaltlich der Einsatzstruktur des Finanzinstruments in Finanzierungsvereinbarungen gemäß Anhang IV auf den folgenden Ebenen festgelegt

a) gegebenenfalls zwischen den mit einem ordnungsgemäßen Mandat ausgestatteten Vertretern der Verwaltungsbehörde und der den Dachfonds ausführenden Stelle und

b) zwischen den mit einem ordnungsgemäßen Mandat ausgestatteten Vertreter der Verwaltungsbehörde oder gegebenenfalls der den Dachfonds ausführenden Stelle und der das Finanzinstrument ausführenden Stelle.

Begründung für die Auswahl:

Hier gibt es keine Optionsprüfung, da es keinen Dachfonds gibt.

Darstellung: Prognos AG 2014

3.6 Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse (Ziffer f)

Bestandteil nach Ziffer f) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung ist „eine Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse und wie das betreffende Finanzinstrument zum Erreichen der spezifischen Ziele und Ergebnisse der einschlägigen Priorität oder Maßnahme beitragen soll, einschließlich Indikatoren für diesen Beitrag“.

Das Ziel dieses Kapitels besteht darin, den Energiekredit Gebäude in die **wirtschaftspolitische Strategie** des Freistaates Bayern einzuordnen und zu prüfen, inwiefern der Fonds zur Erreichung der gesetzten spezifischen Ziele des Operationellen Programms (OP) EFRE beiträgt. Im Rahmen der Bewertung der Konsistenz des Energiekredit Gebäude zur Interventionslogik des OP werden auch die Indikatoren und die quantifizierten Zielwerte geprüft und bewertet. Bewertet wird auch, inwieweit das Fondsvolumen geeignet ist, zu einer sichtbaren Veränderung der Ausgangssituation und der Bedarfslage beizutragen.

Im OP EFRE des Freistaates für die Förderperiode 2014-2020 wird dargelegt, über welche Interventionslogik der Energiekredit Gebäude zum definierten Spezifischen Ziel 6 beitragen soll (vgl. Abbildung 16)

Abbildung 16: Interventionslogik für das Spezifische Ziel 6

Einbettung des Energiekredit Gebäude in die Interventionslogik des EFRE OP 2014-2020			
Prioritätsachse PA 3	Klimaschutz		
Thematische Ziel TZ 4	Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO2-Emissionen in allen Bereichen		
Investitionspriorität IP 4 (b)	Förderung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien in Unternehmen		
Spezifisches Ziel SZ 6	Steigerung der Energieeinsparung in Unternehmen		
Output-Indikatoren	Indikator	Zielwert Ende 2023	
	Rückgang des Primärenergieverbrauchs in den geförderten Unternehmen	19.000.000 kWh/Jahr	
Ergebnis-Indikator	Indikator	Basiswert 2008-2011	Zielwert
	Investitionen des Produzierenden Gewerbes (ohne Bauhauptgewerbe) in Energieeffizienzsteigerung und Energieeinsparung in Bayern	60.025 Tsd. Euro	Erhöhen
Performance-Indikatoren	Werden im Rahmen des Evaluationsplans entwickelt und im Anschluss in das Monitoringsystem implementiert		

Darstellung: Prognos AG 2014 auf Grundlage des Operationellen Programms

Welchen politischen Stellenwert die Reduktion von Treibhausgasen in Bayern und auch im deutschen sowie europäischen Kontext einnimmt, wurde bereits in Kapitel 3.1.2 dargelegt. Laut wirtschaftspolitischer Strategie des OP, soll ein wesentlicher Beitrag zur Verringerung **der CO₂-Emissionen durch die bayerischen Unternehmen** geleistet werden. Da das verarbeitende Gewerbe (Industrie) in Bayern für rund 30 % und die Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen für weitere 15 % des Endenergieverbrauches verantwortlich sind, wird im Unternehmensbereich ein besonders hohes Einsparpotenzial, insbesondere auch im Bereich des Gebäudeneubaus und der Gebäudesanierung, identifiziert.

Darüber hinaus werden laut OP Synergieeffekte mit anderen Prioritätsachsen gesehen: In Zeiten steigender Energiekosten bedeutet ein höheres Maß an Energieeffizienz zugleich einen **Wettbewerbsvorteil** und unterstützt das Ziel der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Unternehmen. Somit wird der Bezug zu zwei Leitinitiativen (Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung und Ressourcenschonendes Europa) der **Europa 2020 Strategie** hergestellt. Die Ausrichtung des Energiekredit Gebäude unterstützt damit maßgeblich die im OP definierte Zielsetzung und ist konsistent zur Inventionslogik des Spezifischen Ziels 6. Dabei werden laut OP keine nationalen Maßnahmen verdrängt, sondern die EFRE-Mittel zusätzlich zu den Ausgaben des Landes investiert. Über erhöhte technologische Anforderungen des Fonds sollen innovative Lösungen gefördert und somit auch die Verknüpfung zur innovationspolitischen Ausrichtung des Programms gewährleistet werden.

Zur Quantifizierung der Ergebnisse sind verschiedenen **Output- und Ergebnisindikatoren** mit entsprechenden Zielwerten für den Zeitpunkt Ende 2023 definiert worden. Die notwendigen Daten werden im Monitoringsystem des Landes erfasst und im jährlichen Durchführungsbericht veröffentlicht. Die Zielwertbestimmung wurde auf der Grundlage bestehender Benchmarkwerte durchgeführt. Hierbei wurden zum einen die Erfahrungen des Fondmanagements (LfA) zur Einordnung der potenziellen Größenordnung genutzt, zum anderen konnten Rückschlüsse aus den Aktivitäten der KfW, insbesondere dem Energieeffizienzprogramm, gemacht werden.

Darüber hinaus sollte die Wirksamkeit des Energiekredit Gebäude vertiefend anhand sog. **Performance-Indikatoren** bewertet werden. Performance-Indikatoren sollen Kennzahlen liefern, die es ermöglichen die Wirksamkeit oder spezifische Evaluationsfragen auf der Grundlage regelmäßig erhobener Daten bewerten zu können. Sollte sich der Freistaat Bayern dazu entschließen, den Fonds im Laufe der Förderperiode zu evaluieren, dann wird empfohlen im Rahmen der Aufstellung des Evaluationsplans frühzeitig und methodenbasiert die relevanten Kennzahlen zu erfassen und in das Monitoringsystem zu

implementieren. Hier wären bspw. Indikatoren analog zur Empfehlung der Kommission¹⁸ wie die Höhe der Ausfälle oder die Managementkosten empfehlenswert, um den Erfolg des Fonds direkt beurteilen zu können.

Die **finanzielle Gewichtung des Energiekredit Gebäude** im Bezug zur Interventionslogik stellt sich wie folgt dar: Die Prioritätsachse 3 des EFRE OP Bayern hat mit 107,87 Mio. Euro EFRE Mitteln einen Anteil von 21,8% am gesamten OP. Für den Energiekredit Gebäude werden mit 40 Mio. Euro EFRE Mitteln knapp 37,1% der EFRE-Mittel der Prioritätsachse 3 eingesetzt. Der Energiekredit Gebäude hat damit einen maßgeblichen Anteil an der Mittelausstattung und trägt in hohem Maße zur Erreichung des Spezifischen Ziels 6 bei. Die zu erwartenden Effekte des Energiekredit Gebäude werden nicht nur von den EFRE-Mitteln, sondern ebenso von den öffentlichen Kofinanzierungsmitteln sowie den privaten Investments gestützt.

Die Marktuntersuchungen in Kapitel 3.1 zeigen auf, dass für die vom Energiekredit Gebäude adressierte Zielgruppe am Markt keine vergleichbaren Angebote existent sind und damit eine Marktschwäche attestiert werden kann. Mit der Ausrichtung auf kleinere Unternehmen und geringere durchschnittliche Darlehenshöhen (siehe Kapitel 3.2 und 3.5), werden zusätzliche Energieeffizienzinvestitionen mobilisiert. Die guten Erfahrungen durch das Fondsmanagement mit ähnlichen EFRE geförderten und auch nicht-EFRE geförderten Instrumenten in ähnlichen Märkten sowie die geführten Expertengespräche weisen darauf hin, dass der Energiekredit Gebäude in seiner Ausrichtung und finanziellen Ausstattung in der Lage ist, einen **wesentlichen Beitrag zur Verringerung der Angebotslücke** in diesem Segment beizutragen.

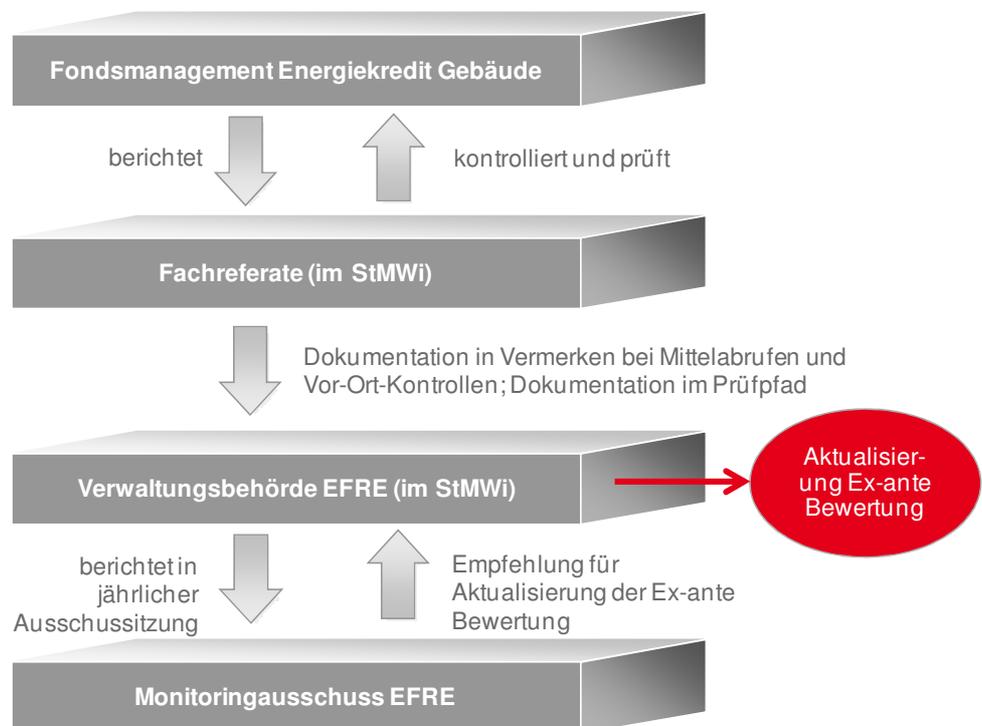
¹⁸ European Commission and European Investment Bank (2014a): Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives, Volume 1, Brussels, p. 100ff.

3.7 Bestimmungen zur Überprüfung und Aktualisierung (Ziffer g)

Bestandteil nach Ziffer g) des Art. 37 II der gemeinsamen Verordnung sind „Bestimmungen, die gegebenenfalls eine Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung während des Einsatzes eines Finanzinstruments ermöglichen, dessen Einsatz auf einer solchen Bewertung beruht, wenn die Verwaltungsbehörde während der Einsatzphase zu dem Schluss gelangt, dass die Ex-ante-Bewertung nicht mehr den Marktbedingungen zum Zeitpunkt des Einsatzes entspricht“.

Der Freistaat Bayern hat für die Steuerung und Kontrolle des Energiekredit Gebäude Gremien und Zuständigkeiten implementiert. Die Gremien und Verfahren garantieren während der Einsatzphase eine regelmäßige Marktbeobachtung und ermöglichen es der Verwaltungsbehörde auf eine Veränderung der Marktbedingungen rechtzeitig zu reagieren oder eine Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung vornehmen zu lassen.

Abbildung 17: Gremien und Verfahren zur Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung für den Energiekredit Gebäude



Darstellung: Prognos AG 2014

Als direkte **Beratungs- und Kontrollinstanz** für das Fondsmanagement dienen die zuständigen Fachreferate des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie.

Die Fachreferate werden bei den Mittelabrufen und Vor-Ort-Kontrollen in die dazugehörigen Vermerke eine Aussage zum Umsetzungsstand, regionalökonomische Effekte, Risiken sowie zu aktuellen Marktentwicklungen (Angebot, Nachfrage) integrieren. Dabei greifen die Fachreferate insbesondere auf Berichte des Fondsmanagements zurück.

Das Fachreferat informiert die **EFRE-Verwaltungsbehörde** (EFRE-VB), die ebenfalls dem Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie zugeordnet ist, über Anlässe und Marktveränderungen, die zu einer Neujustierung der Fondsausrichtung oder Mittelausstattung führen können. Die EFRE-VB wird auf der Grundlage dieser Informationen auch entscheiden ob eine Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung notwendig ist. Die EFRE-VB wird die Bestimmungen zur Überprüfung und Aktualisierung in den Prüfpfad aufnehmen und im Verwaltungs- und Kontrollsystem dokumentieren.

Der **EFRE Monitoringausschuss** prüft für das gesamte OP EFRE des Freistaates Bayern die Durchführung des Programms und Fortschritte beim Erreichen der Zielsetzungen. Der Monitoringausschuss tagt mindestens einmal im Jahr und kann der VB hinsichtlich der Durchführung und Evaluierung des Programms Empfehlungen aussprechen. Er überwacht auch die infolge seiner Empfehlungen ergriffenen Maßnahmen. Aufgrund seiner Aufgaben und Zuständigkeiten ist der Monitoringausschuss über etwaige Durchführungsschwierigkeiten des Energiekredits Gebäude informiert und kann eine Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung des Fonds empfehlen.

Zusätzlich übermittelt die VB auf der Grundlage von Artikel 40 der ESI-Fonds Verordnung der Kommission als Anhang zum jährlichen Durchführungsbericht einen speziellen Bericht über Vorhaben, in denen Finanzinstrumente zum Einsatz kommen.

Anlässe für eine Überprüfung oder Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung sind:

- Signifikante Abweichungen vom geplanten finanziellen Verlauf (Investitionen pro Jahr)
- Signifikante Marktveränderungen (Angebots- und Nachfrage-seite)

Veränderungen in den oben genannten Punkten können dazu führen, dass eine Anpassung der Mittelausstattung oder der Ausgestaltung des Energiekredit Gebäude vorgenommen werden muss. Diesbezüglich signifikante Veränderungen erfordern eine Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung.

Der Bedarf für eine Überprüfung oder Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung wird deutlich durch:

- Marktbeobachtungen und Umsetzungskontrolle im Rahmen der Kontrolle durch das zuständige Fachreferat
- Die Erfassung materieller und finanzieller Indikatoren im Monitoringsystem
- Der Berichterstattung und Diskussion der jährlichen Durchführungsberichte im Monitoringausschuss

Die notwendigen Daten für die jährliche Berichterstattung des Energiekredit Gebäude werden über das implementierte Monitoringsystem erfasst. Die Zuständigkeit für die Datenerfassung liegt bei der EFRE Verwaltungsbehörde.

Die implementierten Gremien und Verfahren sowie die geplante Einbindung in das Monitoringsystem liefern die Grundlage, um auf Basis gesicherter Erkenntnisse, eine rechtzeitige Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung veranlassen zu können. Eine Veränderung der Marktbedingungen kann rechtzeitig erkannt und die für eine Überprüfung und Aktualisierung zuständigen Akteure können rechtzeitig informiert werden.

4 Checkliste zur Durchführung der Ex-ante-Bewertung¹⁹

Key checklist points	Artikel Referenz	Kapitel	Ja/Nein
Identification of market problems existing in the country or region in which the FI is to be established.	Art. 37 (2) (a)	3.1	Ja
Analysis of the gap between supply and demand of financing and the identification of suboptimal investment situation.	Art. 37 (2) (a)	3.1.5	Ja
Quantification of the investment (to the extent possible).	Art. 37 (2) (a)	3.1.4, 3.3	Ja
Identification of the quantitative and qualitative dimensions of the value added of the envisaged FI.	Art. 37 (2) (b)	3.1.5, 3.2.2	Ja
Comparison to the added value of alternative approaches.	Art. 37 (2) (b)	3.2.2, 3.2.5	Ja
Consistency of the envisaged FI with other forms of public intervention.	Art. 37 (2) (b)	3.2.3	Ja
State aid implications of the envisaged FI.	Art. 37 (2) (b)	3.2.4	Ja
Identification of additional public and private resources to be potentially raised by the envisaged FI and assessment of indicative timing of national co-financing and of additionality contributions (mainly private).	Art. 37 (2) (c)	3.1.4	Ja
Estimation of the leverage of the envisaged FI.	Art. 37 (2) (c)	3.3	Ja
Assessment of the need for, and level of, preferential remuneration based on experience in relevant markets.	Art. 37 (2) (c)	3.3, 3.5	Ja
Collation of relevant available information on past experiences particularly those that have been set up in the same country or region as the envisaged FI.	Art. 37 (2) (d)	3.4	Ja
Identification of main success factors and/or pitfalls of these experiences.	Art. 37 (2) (d)	3.4	Ja
Using the collected information to enhance the performance of the FI (e.g. risk mitigation).	Art. 37 (2) (d)	3.4	Ja
Definition of the level of detail for the proposed investment strategy (maintaining a certain degree of flexibility).	Art. 37 (2) (e)	3.5	Ja
Definition of the scale and focus of the FI in line with the results of the market assessments and value added assessment.	Art. 37 (2) (e)	3.5	Ja
Selection of the financial product to be offered and the target final recipients.	Art. 37 (2) (e)	3.5	Ja
Definition of the governance structure of the FI.	Art. 37 (2) (e)	3.5, 3.7	Ja
Selection of the most appropriate implementation arrangement and the envisaged combination of grant support.	Art. 37 (2) (e)	3.5	Ja
Set up and quantification of the expected results of the envisaged FI by means of output indicators, result indicators and FI-performance indicators as appropriate.	Art. 37 (2) (f)	3.6	Ja
Specification of how the envisaged FI will contribute to deliver the desired strategic objectives.	Art. 37 (2) (f)	3.6	Ja
Definition of the monitoring system in order to efficiently monitor the FI, facilitate reporting requirements and identify any improvement areas.	Art. 37 (2) (f)	3.6, 3.7	Ja

¹⁹ European Commission / European Investment Bank (2014a & b)

Definition of the conditions and/or the timing in which a revision or an update of the ex-ante assessment is needed.	Art. 37 (2) (g)	3.7	Ja
Ensure that this flexibility, and trigger points, is reflected in monitoring and reporting provisions.	Art. 37 (2) (g)	3.7	Ja

5 Literaturverzeichnis

Bayerischer Landtag (2010): Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Ludwig Wörner SPD an den Bayerischen Landtag vom 28.09.2010 (Drucksache 16/5732), online unter: https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP16/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/16_0005732.pdf, abgerufen am 25.06.2014.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie (2014): Operationelles Programm des EFRE im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ Bayern 2014–2020, München.

European Commission (2013): EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development, Brussels.

European Commission (2014): Financial Instruments in ESIF programmes 2014-2020. A short reference guide for Managing Authorities, Brussels.

European Commission / European Investment Bank (2014a): Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives. Volume I, Brussels.

European Commission / European Investment Bank (2014b): Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3). Volume III, Brussels.

Europäisches Parlament und Rat (2013): Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, Brüssel.

Europäischer Rechnungshof (2012): Finanzinstrumente für KMU mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, Sonderbericht Nr. 2, Luxembourg.

Europäische Union (2012): Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die An-

- wendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, Brüssel.
- Gehrke, B. et. al (2013): Neuabgrenzung forschungsintensiver Industrien und Güter – NIW/ISI/ZEW-Listen 2012, Studien zum deutschen Innovationssystem 8-2013, Hannover, Karlsruhe, Mannheim.
- Griffith, J. (2012): 'Leveraging' private sector finance: How does it work and what are the risks? Bretton Woods Project, London.
- HTGF (2014): Finanzierung junger Technologieunternehmen durch den High-Tech Gründerfonds - Ein Portrait. Präsentation vom 24.03.2014.
- Institut für Ressourceneffizienz und Energiestrategien (IREES)(2013): Energiebedarf und wirtschaftliche Energieeffizienz-Potenziale in der mittelständischen Wirtschaft Deutschlands bis 2020 sowie ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen, Karlsruhe/Berlin.
- Kulicke, M. und Leimbach, T. (2012): Venture Capital und weitere Rahmenbedingungen für eine Gründungskultur. Gutachten des Fraunhofer ISI im Auftrag des Sekretariats der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ des Deutschen Bundestages, Karlsruhe.
- Meyer, S., Aßmann, B. und Toepel, K. (2013): Innovative Finanzinstrumente in Berlin. Ergebnisse der Unternehmensförderung durch revolvingende Instrumente im EFRE-Programm, vertiefende Bewertung 2012. Gutachten von Kovalis/IfS/MR im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung, Berlin.
- Mina und Lahr (2011): Venture Capital in Europe: Recovery, Downsizing or Breakdown?, FINNOV Discussion Paper, Brüssel.
- ÖKOTEC Energiemanagement GmbH, Prognos AG (2012): Energieeffizienz in der Industrie, München/Berlin.
- Prognos (2012): Halbzeitevaluation EFRE Bayern 2007-2013, Berlin.
- Prognos AG / ZEW (2013): Untersuchung von Innovationshemmnissen in Unternehmen – insbesondere KMU – bei der Umsetzung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen in vermarktungsfähige Produkte und mögliche Ansatzpunkte zu deren Überwindung, Berlin.
- Prognos AG (2014): Ermittlung der Förderwirkungen des KfW-Energieeffizienzprogramms für den Förderjahrgang 2012, Berlin.

Rammer et al. (2013): „Innovationsverhalten der deutschen Wirtschaft. Indikatorenbericht zur Innovationserhebung 2013“. Online unter: http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/mip/12/mip_2012.pdf, abgerufen am 13.03.2014.

Schneidewind, P. et. al (2013): Finanzierungsinstrumente in der Kohäsionspolitik, Studie der Metis GmbH/EPRC Universität Strathclyde im Auftrag der Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung B: Struktur- und Kohäsionspolitik, Brüssel.

Verband der bayerischen Wirtschaft (vbw) und Prognos AG (2013): Das neue Energiewirtschaftliche Gesamtkonzept, München.