

Antwort

des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 12/7617 –

Sachstand und Perspektiven der Integrierten Ressourcenplanung in Rheinland-Pfalz

Die Große Anfrage vom 23. November 1995 hat folgenden Wortlaut:

Am 20. September 1995 hat die Europäische Kommission den Vorschlag für eine „Richtlinie zur Einführung rationaler Planungstechniken auf dem Gebiet der Strom- und Gasversorgung“ (Kom[95] 369 endg.) verabschiedet. Mit dieser Richtlinie soll das Grundprinzip der Integrierten Ressourcenplanung bzw. des Least-Cost Planning im Bereich der Strom- und Gasversorgung europaweit eingeführt werden. Dies bedeutet, daß die Energieversorger systematisch die Möglichkeiten analysieren und vergleichen, Energie auf der Angebotsseite rationell bereitzustellen oder auf der Nachfrageseite einzusparen. Die staatliche Aufsicht prüft die vorgesehenen Maßnahmen, ob diese die „Gesamtwirtschaftliche Energierechnung“ senken und damit Schadstoffemissionen einsparen können.

Der Vorschlag für die Richtlinie zielt insbesondere auf die Entkopplung von Absatz und Erlösen, was für den Erfolg des Energiesparens außerordentlich wichtig ist. Die EU-Kommission sieht als Hauptakteure die Energieversorgungsunternehmen (EVU) und die staatlichen Regulierungsbehörden (Preis- und Investitionsaufsicht bei den Ländern). Staatliche Stellen und EVU sollen, nach Vorstellungen der EU-Kommission, Vereinbarungen zu Einsparzielen und zur Umsetzung rationaler Planungstechniken im Strom- und Gasbereich treffen. Die EU-Kommission fordert die staatlichen Regulierungsbehörden auf, dafür zu sorgen, daß die Unternehmen auf der Verteilungsebene, die Energieeinsparprogramme nach dem Ansatz der integrierten Ressourcenplanung durchführen, dabei keine Gewinneinbußen erleiden. Bei der Investitionsaufsicht sollen bei Anträgen der EVU zur Erweiterung des Energieabsatzes bzw. der Energiebereitstellung die möglichen Einsparpotentiale gegenübergestellt und berücksichtigt werden. Eine weitere Handlungsoption, die von der EU-Kommission vorgeschlagen wird, ist die Förderung von Contractingprojekten durch Dritte, d. h. Unternehmen, die bisher nicht im Energieversorgungsbereich tätig sind. Bei einem Contracting werden z. B. zwischen dem Eigner eines Gebäudes und einem Contractor die Durchführung von Energieeinsparmaßnahmen vereinbart. Die Energieeinsparmaßnahmen werden vom Contractor finanziert und durchgeführt. Die Rückzahlung erfolgt über die eingesparten Energiekosten. Hierzu wird in vielen Bundesländern zum Zwecke der Markterschließung bereits das Instrument landeseigener Energieagenturen genutzt.

Der Richtlinienvorschlag wird nach Anhörung des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen, in dem auch die Landesregierung vertreten ist, dem Ministerrat am 12. Dezember 1995 zur endgültigen Entscheidung vorgelegt. In diesem Zusammenhang fragen wir die Landesregierung:

1. Wie wird die Landesregierung im Verfahren der Strompreisaufsicht die geforderte Entkopplung von Absatz und Erlösen umsetzen?
2. Wie harmonisiert der Ansatz der EU-Kommission mit der Position der Landesregierung, daß Least-Cost Planning bzw. die integrierte Ressourcenplanung ein rein betriebswirtschaftlicher Ansatz ist?
3. Wie bewertet die Landesregierung die Forderung der EU, Vereinbarungen zwischen staatlichen Stellen und EVU zu treffen, um rationelle Planungstechniken im Strom- und Gasbereich umzusetzen und Einsparziele zu vereinbaren?

- 3.1 Welche Formen der Umsetzung dieser Vorgaben werden gegebenenfalls in Erwägung gezogen?
- 3.2 Welchen Umfang sollten Einsparziele nach Ansicht der Landesregierung haben?
4. Wie wird die Preisaufsicht des Landes sicherstellen, daß Unternehmen, die auf der Verteilungsebene Energieeinsparprogramme nach dem Ansatz der integrierten Ressourcenplanung durchführen, dabei keine Gewinneinbußen erleiden?
- 4.1 Wie sollen die Kosten für Energieeinsparprogramme bilanziert werden (laufende Kosten oder Anlagevermögen)?
- 4.2 In welcher Form kann das Problem der entgangenen Deckungsbeiträge bei Minderabsatz durch Energiesparprogramme bewältigt werden?
- 4.3 Kann sich die Landesregierung vorstellen, die Durchführung von Energiesparprogrammen durch spezielle Anreize (z. B. eine höhere Verzinsung) zu fördern?
5. Inwieweit gibt es in Rheinland-Pfalz Überlegungen, Energieeinsparpotentiale bei der Bedarfsprüfung im Rahmen der Investitionsaufsicht zu prüfen?
6. Auf welche Weise kann die notwendige Beratung von öffentlichen Einrichtungen, Gewerbe, Dienstleistung und Handel sowie der Industrie zur Energieeinsparung in Gebäuden und Produktionsprozessen in Rheinland-Pfalz sichergestellt werden?
- 6.1 Welchen Beitrag zur Beratung, Planung und Durchführung von Energieeinsparung, effizienten Energienutzung sowie Finanzierung leisten Energieagenturen in den verschiedenen Bundesländern?
- 6.2 Aus welchen Gründen hat die Landesregierung ihre Pläne zum Aufbau einer Energieagentur in Rheinland-Pfalz aufgegeben?
7. Welche Möglichkeiten mißt die Landesregierung dem sogenannten Contracting zur Finanzierung von Energiesparinvestitionen bei?
- 7.1 In welcher Form kann aus Sicht der Landesregierung die Marktetablierung des Contracting durch unabhängige Unternehmen zur Erschließung von Energiesparinvestitionen in Rheinland-Pfalz unterstützt werden?

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat die Große Anfrage namens der Landesregierung – Zuleitungsschreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 8. Januar 1996 – wie folgt beantwortet:

Der von der Europäischen Kommission verabschiedete Entwurf einer „Richtlinie zur Einführung rationeller Planungstechniken auf dem Gebiet der Strom- und Gasversorgung“ ist erst Anfang Dezember offiziell und endgültig übersetzt vorgelegt worden. Die Beratungen in den Gremien der Europäischen Gemeinschaft sind deshalb bislang noch nicht aufgenommen worden. Die erste einführende Beratung soll am 18. Januar 1996 in der Gruppe Energiefragen der EU-Kommission durchgeführt werden. Da der Richtlinienentwurf sehr umstritten ist, werden die Verhandlungen voraussichtlich längere Zeit in Anspruch nehmen.

Der Richtlinienentwurf verfolgt das Ziel, verbindliche Planungsgebote im Bereich der Strom- und Gaswirtschaft vorzugeben. Er würde damit entgegen den Grundprinzipien der marktwirtschaftlichen Ordnung die unternehmerische Eigenverantwortung und Funktionen erheblich beschränken. Der Entwurf steht damit im Widerspruch zu den Bemühungen um Deregulierung und mehr Wettbewerb im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Preisaufsicht. Dort müßten die derzeitigen Befugnisse der Energiepreisbehörden beträchtlich ausgedehnt werden. Zum einen müßte die Preisaufsicht auf die Sonderabnehmerpreise für Strom und auf alle Gaspreise ausgedehnt werden. Zum anderen müßte das heute vorgeschriebene Prinzip der elektrizitätswirtschaftlich rationalen Betriebsführung zumindest teilweise aufgegeben werden, damit die Versorgungsunternehmen keine Gewinneinbußen erleiden. Letztlich würde dies auch zu einer Einschränkung des Verbraucherschutzes führen.

Weiterhin ist zweifelhaft, ob die mit der Richtlinie verbundenen schwerwiegenden Rechtsänderungen vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum sog. Kohlepfennig mit der Finanzverfassung der Bundesrepublik Deutschland übereinstimmen. Aus energiepreisrechtlicher Sicht bestehen im übrigen auch Bedenken gegen die Ausweitung der Preisaufsicht in die Kernbereiche der Unternehmensplanung und Unternehmensführung, zumal damit die Frage der Haftung bei Fehlscheidungen verbunden ist.

Die Landesregierung wird diese Überlegungen zu gegebener Zeit in die Beratungen im Bundesratsverfahren einbringen. Da die Beratungen in den Gremien der EU erst beginnen und damit über die endgültige Form der Richtlinie noch keine Aussagen möglich sind, sieht die Landesregierung derzeit keine Veranlassung, im einzelnen Umsetzungsmöglichkeiten des vorliegenden Richtlinien-Entwurfes zu prüfen.

Zu Frage 1:

Die Landesregierung kann im einzelnen nicht nachvollziehen, was die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter dem in der Anfrage formulierten Begriff „Entkoppelung von Absatz und Erlösen“ versteht. Absatz und Erlöse sind untrennbar miteinander verbunden. Erlöse sind mit Preisen bewertete Absatzmengen. Sollte mit dem Begriff der Entkoppelung gemeint sein, daß die Kunden unabhängig von ihrem Verbrauch einen festen Betrag für Umweltschutzmaßnahmen zahlen sollen, so wäre dies als nicht systemgerechte Zwangsabgabe abzulehnen.

Zu Frage 2:

Der Ansatz der EU-Kommission, Planungstechniken wie das Least-Cost Planning, das Demand-Side-Management o. ä. verbindlich einzuführen, widerspricht der Auffassung der Landesregierung. Solche Planungstechniken sind im einzelnen und in ihrer Gesamtheit (Integrierte Ressourcenplanung) betriebswirtschaftliche Instrumente, die eine Bereicherung des unternehmerischen Instrumentariums für ein effektives Management darstellen können, weil sie neben möglichen Maßnahmen auf der Angebotsseite die Optionen auf der Nachfrageseite in die unternehmerische Planung einbeziehen. Marktwirtschaftliches unternehmerisches Handeln setzt allerdings voraus, daß die Unternehmensleitungen über den Einsatz solcher Instrumente und über die aus den Ergebnissen der verschiedenen Planungsrechnungen zu ziehenden Schlußfolgerungen in eigener Verantwortung entscheiden können.

Zu Fragen 3 bis 3.2:

Die Landesregierung ist der Auffassung, daß die Integrierte Ressourcenplanung (IRP) im Strom- und Gasbereich zu den möglichen Planungsinstrumenten der Energiewirtschaft gehört und daher vorrangig dem unternehmenswirtschaftlichen Bereich vorbehalten bleiben muß. Danach sind Vereinbarungen zwischen staatlichen Stellen und Energieversorgungsunternehmen nur dann vertretbar, wenn sie auf freiwilliger Basis getroffen werden. Anderenfalls würde auch über derartige Vereinbarungen eine staatlicherseits reglementierte Einführung der IRP in die Unternehmenswirtschaft erfolgen, was nach Auffassung der Landesregierung eher negative Auswirkungen hätte. Wie bereits dargelegt, sieht die Landesregierung beim derzeitigen Verfahrensstand hinsichtlich des Richtlinien-Entwurfs noch keine Veranlassung, konkrete Umsetzungsmöglichkeiten im einzelnen zu prüfen.

Dessenungeachtet bedarf dieses Instrument grundsätzlich auch der ausreichenden Erprobung und der praktikablen Einbindung in die bewährten Planungstechniken der Energiewirtschaft. Die deutschen Energieversorgungsunternehmen erproben die IRP insoweit bereits in verstärktem Maße in eigener Regie. Sie haben hierzu bereits bisher rd. 160 Forschungs- und Pilotprojekte initiiert, von denen auch einige im Rahmen des SAVE-Programms der Europäischen Union (Specific Actions for vigorous Efficiency) gefördert werden. Auch diesem Erprobungsprozeß würde eine zwangsweise Einführung der IRP zuvorkommen und die Eigeninitiative der Energieversorgungsunternehmen unterbinden.

Energieeinsparziele sollten nach Auffassung der Landesregierung grundsätzlich in ihrem Umfang möglichst realitätsorientiert und für überschaubare Zeiträume formuliert werden. Die Abschätzung des Energiesparpotentials erfordert in der Praxis vor allem eine eingehende Analyse der Energiebedarfsstruktur. Der Grad der Ausschöpfung bestehender Energiesparpotentiale hängt allerdings auch entscheidend davon ab, inwieweit die Energieverbraucher bzw. Investoren im Rahmen sich wandelnder Marktbedingungen bereit und in der Lage sind, bestehende Energiesparmöglichkeiten in die Praxis umzusetzen. Angesichts des hohen Grades von rationeller Energieanwendung in der Bundesrepublik Deutschland bestehen hier wesentlich geringere Möglichkeiten als beispielsweise in den USA, wo angesichts eines weit höheren spezifischen Energieverbrauchs größere Energieeinsparpotentiale gegeben sind.

Zu Frage 4:

Bei der derzeitigen Rechtslage kann die Landesregierung Gewinneinbußen der Unternehmen nicht verhindern, wenn die Maßnahmen nach dem Least-Cost Planning (LCP) unwirtschaftlich sind und somit nicht einer elektrizitätswirtschaftlich rationalen Betriebsführung gemäß § 12 Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt) entsprechen. Kosten für einzelne Maßnahmen im Rahmen des LCP, z. B. für die Verbraucherberatung, wurden schon bei bisherigen Tarifgenehmigungen anerkannt. Bei darüber hinausgehenden Kosten von LCP-Maßnahmen ist im Einzelfall genau zu prüfen, ob diese nach den derzeitigen Vorschriften der Bundestarifordnung Elektrizität als solche anerkannt werden können. Unproblematisch sind danach insbesondere solche LCP-Maßnahmen, die bei den begünstigten Nutzern zu niedrigeren Gesamtkosten der Energiedienstleistung führen und die übrigen Verbraucher finanziell nicht stärker belasten als ohne die LCP-Maßnahme.

Zu Frage 4.1:

Bei einer betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise führen Energiesparprogramme zu einem Verbrauch an Vermögenswerten, ohne daß hierbei Gegenwerte geschaffen werden. Die Unternehmen können daher auch kein höheres Anlagevermögen aus-

weisen. Die Aufwendungen für solche Programme können nur dann als Kosten anerkannt werden, wenn sie dem eigentlichen Betriebszweck dienen und bei der Leistungserstellung üblicherweise anfallen (ordentlicher Aufwand).

Zu Frage 4.2:

Absatzminderungen führen wegen der entgangenen Deckungsbeiträge notwendigerweise zu Preiserhöhungen, weil die hohen Festkosten der Elektrizitätswirtschaft dabei auf immer geringere Absatzmengen umgelegt werden müssen. Ohne Preiserhöhungen könnten die ungedeckten Festkosten nur dann abgegolten werden, wenn der Verbraucher unabhängig von seinem Verbrauch zum Ausgleich herangezogen würde oder ein Ausgleich von staatlicher Seite erfolgen würde.

Zu Frage 4.3:

Bei der Kosten- und Erlösprüfung im Rahmen eines Tarifgenehmigungsverfahrens werden in Rheinland-Pfalz nur die Zinsaufwendungen als Kosten anerkannt. Aber auch bei der kalkulatorischen Verzinsung des betriebnotwendigen Kapitals (BNK) werden die Aufwendungen für Energiesparprogramme nicht verzinst, da sie keinen Vermögenswert darstellen. Spezielle Zinsanreize sind damit nicht zur Förderung geeignet. Die Landesregierung hält demgegenüber die Investitionsförderung für ein sinnvolles Mittel, um eine verstärkte Durchführung von Energiesparprogrammen zu erreichen.

Zu Frage 5:

Bereits im Rahmen des bestehenden energieaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens kann den Belangen sparsamer und rationaler Energienutzung weitgehend Rechnung getragen werden. So prüft die Energieaufsichtsbehörde u. a., ob bei der Energieerzeugung und -verteilung die nach dem Stand der Technik gegebenen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die einerseits zu einer Kostenminderung der Energieversorgung beitragen und andererseits eine sparsame und rationelle Energienutzung gewährleisten können.

Die von der Bundesregierung geplante Reform des energierechtlichen Ordnungsrahmens für Strom und Gas sieht vor, die Anlagen-Investitionskontrolle nach § 4 des Energiewirtschaftsgesetzes abzuschaffen. Dadurch soll in Verbindung mit dem angestrebten Abbau von Investitionshemmnissen eine Angleichung an das allgemeine Wirtschaftsrecht erfolgen, das solche speziellen Investitionskontrollen nicht kennt.

Zu Frage 6:

Soweit Industrieunternehmen im Rahmen ihres Energiemanagements nicht über eigenes Beratungspersonal verfügen, stehen ihnen für die Energieberatung ersatzweise bzw. ergänzend geeignete Consulting-Unternehmen bzw. Energieberater zur Verfügung. Dies gilt entsprechend für den Dienstleistungsbereich.

Für die Bereiche Gewerbliche Wirtschaft, Handwerk und Handel werden zur Intensivierung der Energieeinsparung und der rationellen Energienutzung besondere Beratungshilfen angeboten. In diesem Zusammenhang ist der bundes- und landesseitig geförderte RKW-Beratungsdienst von besonderer Bedeutung, der gezielt kleinen und mittelständischen Unternehmen Beratungshilfen anbietet. Im übrigen wird ein effizientes betriebliches Energiemanagement auch durch die Einführung des Öko-Audits gefördert.

Für den Bereich der öffentlichen Gebäude haben die staatlichen Hochbauverwaltungen der Bundesländer speziell die Planungshilfe „Energiesparendes Bauen“ entwickelt und in den Bauverwaltungen eingeführt. Zweck dieser Planungshilfe ist es, Planer, Architekten und Bauingenieure in die Lage zu versetzen, die technischen und konzeptionellen Möglichkeiten der Energieeinsparung effizient in die Praxis umzusetzen.

Das Ministerium für Umwelt und Forsten fördert ein kommunales Pilotprojekt, in dem die Öko-Audit-Strukturen auf eine Kommune angewandt werden sollen.

Zu Frage 6.1:

Energieagenturen bestehen derzeit in elf Bundesländern (Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen). Die Aktionsfelder dieser Energieagenturen bestimmen sich nach den gesetzten Schwerpunkten, wobei man zwei grundsätzliche Ausrichtungen unterscheiden kann:

- Die Energieagentur konzentriert sich vorrangig auf Motivation und Information von Kommunen, Gewerbe und Industrie, übernimmt Wegweiserfunktionen und führt Informationsveranstaltungen durch. Da sie keine Finanzierung von Projekten übernimmt, beschränkt sich ihr Beitrag bei der Beseitigung finanzieller Hemmnisse bei Kunden im wesentlichen auf die Beratung über Fördermöglichkeiten.

- Die Energieagentur ist schwerpunktmäßig in der Projektdurchführung tätig, wobei sie selbst Initiierung, Planung, Bau, Finanzierung sowie gelegentlich auch den Betrieb der Anlage beim Kunden selbst übernehmen kann, ohne daß dieser Eigenkapital bzw. eigenes Know-how bereitstellen muß (Contracting). Die breite Beratung oder Vermittlung stehen dabei eher im Hintergrund.

Träger der zuerst beschriebenen Energieagenturen, die auch als Instrument der Landesenergiepolitik eingesetzt werden, sind die Länder. Sie arbeiten nicht (primär) gewinnorientiert. Die zweitgenannten Energieagenturen werden von Energieversorgungsunternehmen und der jeweiligen Landesbank getragen. Sie sind grundsätzlich gewinnorientiert. Mittelrückflüsse erhalten solche Energieagenturen über die bei Kunden eingesparten Energiekosten, aus Planungsleistungen, Leasing und Contracting-Angeboten. Nach Information der Landesregierung haben alle Energieagenturen in den ersten drei bis vier Jahren nach ihrer Gründung Verluste ausgewiesen, die durch Nachschüsse ihrer Gesellschafter bzw. durch Zuschüsse der Bundesländer oder Unternehmen der Energiewirtschaft kompensiert werden mußten.

Zu Frage 6.2:

Die Gründung einer Energieagentur seitens der rheinland-pfälzischen Landesregierung war nicht möglich, weil die erheblichen Fördermittel für eine Anschubfinanzierung nicht bereitgestellt werden konnten. Allerdings kann davon ausgegangen werden, daß die Transferstelle für regenerative Energien an der FH Bingen, die in erheblichem Umfang auch eine Beratungstätigkeit im Bereich der regenerativen Energien sowie der rationellen Energienutzung ausübt, einen großen Teil möglicher Betätigungsfelder einer Energieagentur ausfüllt. Dies hat sich besonders mit der Erarbeitung der „Modellstudie Energiekonzept“ für die Gemeinden sowie bei derzeit im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau laufenden Untersuchungen des industriellen Kraft-Wärme-Kopplungspotentials in direkter Zusammenarbeit mit Unternehmen deutlich gezeigt.

Zu Frage 7:

Der Begriff Contracting umfaßt verschiedene Formen der Finanzierung von Energieinvestitionen sowie Modelle für die Erstellung oder Sanierung und die Betriebsführung von Anlagen zur Energieumwandlung. Solange das Contracting lediglich der Verlagerung von Energieinvestitionen und der damit verbundenen Risiken dient, ist damit keineswegs ein regelmäßiger Energiespareffekt verbunden.

Nach Auffassung der Landesregierung bieten sich Einsatzmöglichkeiten für Contracting mit Einspareffekten grundsätzlich dort an, wo sich durch Anwendung effizienter Energietechniken ein ökonomischer Nettonutzen für den Verbraucher ergeben kann, dieser jedoch das Risiko der Investition selbst nicht übernehmen will. Für Contracting kommen im industriellen Sektor neben der Kraft-Wärme-Kopplung insbesondere Anlagen der Wärmerückgewinnung bzw. der Wärmeauskopplung für die Nah-/Fernwärmeversorgung in Betracht.

Zu Frage 7.1:

Contracting-Unternehmen sind in der Regel gemeinsame Tochterunternehmen von Anlagenherstellern, Beratungsunternehmen oder Energieversorgungsunternehmen einerseits und Banken andererseits. Nach den bisherigen Erfahrungen kann aus Sicht der Landesregierung vor allem durch den Abbau von rechtlichen Hemmnissen eine breitere Marktetablierung des Contracting, vornehmlich im Bereich der Kraft-Wärme-Kopplung erreicht werden. Die Landesregierung begrüßt in diesem Zusammenhang die hierzu von seiten der Bundesregierung geplanten Maßnahmen im Rahmen der Neuregelung des Energierechts. Dabei wird angestrebt, die Investitionskontrolle nach § 4 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) abzuschaffen und die Genehmigungspflicht für die Aufnahme einer Versorgungstätigkeit nach § 5 EnWG zu erleichtern. Insbesondere durch letztere Maßnahme könnte die Markteinführung des Contracting begünstigt werden.

Eine darüber hinausgehende Förderung ist nach Auffassung der Landesregierung angesichts der umfassenden Möglichkeiten eines derzeit auch noch sehr zinsgünstigen Kapitalmarkts nicht geboten.

In Vertretung:
Günter Eymael
Staatssekretär