

GdW Position

Energieeffizienz und ihr Beitrag zur Energieversorgungssicherheit und zum Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030

1

Kurzfassung

Der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen GdW

Die vom GdW und seinen Mitgliedsverbänden vertretenen Wohnungsunternehmen sorgen in mehrfacher Hinsicht für ein gutes Klima: Sie erhöhen die Energieeffizienz, reduzieren den CO₂-Ausstoß ihrer Wohngebäude und fördern durch aktive Stadtentwicklung das soziale Klima in den Quartieren und den Zusammenhalt in den Nachbarschaften. Durch ständige Modernisierung ihrer Bestände und ein breites Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen steigern sie die Wohnqualität und Wohnzufriedenheit.

Seit 1990 haben die Unternehmen über 180 Mrd. EUR in den Wohnungsbestand investiert und u. a. bereits rund 65 % der Wohnungen energetisch modernisiert, mehr als die Hälfte davon komplett, d. h. inklusive Wärmedämmung. Weitere 7 % der Wohnungen sind Neubauten seit 1994. Seit 1990 wurden die CO₂-Emissionen um über 50 % reduziert und bis 2020 wird eine Verminderung um 66 % gegenüber 1990 erwartet.

Zu einem verbindlichen Ziel

Vor der Festlegung der Höhe eines Effizienzziels und vor der Entscheidung über ein indikatives oder verbindliches Ziel müssen dringend deren Folgen offengelegt werden. Insbesondere die Frage der Verbindlichkeit eines Zieles bedarf höchster Aufmerksamkeit, da Verbindlichkeit über den Verordnungsweg zu Zwangsmaßnahmen führen kann. Energieeffizienz braucht eine positive Aufbruchstimmung und Anreize. Eine Durchsetzung auf dem Verordnungswege unter Strafandrohung birgt dagegen sozialen Sprengstoff, insbesondere wenn die Durchsetzung durch unwirtschaftliche Maßnahmen geschehen soll und die Wohnkosten deutlich erhöhen würde.

Ein verbindliches Ziel sollte nur gesetzt werden, wenn eine Umsetzung ohne Zwangsmaßnahmen sichergestellt wird.

Zur methodischen Basis

Durch die Kommission wird das EU-Effizienzziel gegenüber einem Basisszenario für die Entwicklung des Energieverbrauchs bis 2020, dem sog. PRIMES-Szenario, gemessen. Demgegenüber werden für das Effizienzziel in einer Reihe von Veröffentlichungen verschiedene Basisjahre genannt, was eine sachliche Diskussion erschwert. Die methodische Basis des Effizienzziels sollte klarer kommuniziert werden.

Zur Höhe des Ziels

Gegenüber dem 20 %-Ziel weisen das 25- und das 27 %-Ziel die geringsten jährlichen zusätzlichen Energiesystemkosten auf, während das 30 %-Ziel dagegen pro Jahr bereits um 22 Mrd. EUR erhöhte Energiesystemkosten aufweist. Da das Treibhausgasziel von 40 % Reduktion bis 2030 mit einem 25 %-Ziel bei der Energieeffizienz mit nur geringen Mehrkosten erreicht werden kann, wäre dies aus Sicht des GdW die im besten Sinne nachhaltige Variante.

2 Erläuterungen

Worum geht es?

Die Verbesserung der Energieeffizienz trägt zur Senkung der Treibhausgasemissionen und zur Verbesserung der Energieversorgungssicherheit in der EU bei. Bereits in ihrem Grünbuch "Über Energieeffizienz oder weniger ist mehr" hatte die Kommission im Jahr 2005 die Debatte begonnen, wie der Energieverbrauch der EU auf kosteneffektive Art um 20 % gesenkt werden kann, verglichen mit der Vorausschätzung für 2020. Die 20 % wurden dann zum Effizienzziel der Europäischen 2020-Strategie für das Jahr 2020. Nun läuft die Debatte für das EU-2030-Ziel. Neben der Höhe des Effizienzzieles wird die Frage gestellt, ob dieses Ziel verbindlich sein soll oder nicht.

Methodische Basis

Wesentlich für das Verständnis eines Effizienzzieles ist seine methodische Basis. Entsprechend EU-Kommission gilt das EU-Effizienzziel gegenüber einem Basisszenario für die Entwicklung des Energieverbrauchs bis 2020, dem sog. PRIMES-Szenario. In der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz wurde das 2020-Ziel mit der Entsprechung von 1.474 Mio. t Rohöl-Einheiten Primärenergie benannt. In der Kommissionsmitteilung COM (2014) 520 final werden 1.490 Mio. t Rohöl-Einheiten als 20 %-Ziel benannt. Der Wert wurde wegen des EU-Beitritts von Kroatien erhöht. Die Mitteilung weist auch noch einmal darauf hin, dass es sich um Einsparungen gegenüber dem PRIMES Reference Scenario handelt. Ein 30 %-Ziel würde demnach im Jahr 2030 zu 1.307 Mio. t Rohöl-Einheiten beim Primärenergieverbrauch führen.

Demgegenüber werden für das Effizienzziel in einer Reihe von Veröffentlichungen verschiedene Basisjahre, wie 1990, 2005, 2008 oder 2010, genannt. Dies beruht offenbar auf mangelnder Durchdringung der Kommissionsdokumente, was eine sachliche Diskussion erschwert. Die methodische Basis des Effizienzzieles sollte klarer kommuniziert werden.

Höhe des Ziels

Die Mitteilung COM (2014) 520 final hat Kosten und Nutzen einer Reihe von unterschiedlichen Energieeffizienzzielen dargelegt. Gegenüber dem 20 %-Ziel weisen das 25- und das 27 %-Ziel die geringsten zusätzlichen Energiesystemkosten von 2 Mrd. EUR pro Jahr auf. Das 30 %-Ziel dagegen weist pro Jahr bereits um 22 Mrd. EUR erhöhte Energiesystemkosten auf. Dazu kommt, dass das Treibhausgasziel von 40 % Reduktion bis 2030 rechnerisch einem 25 %-Ziel bei der Energieeffizienz entspricht. Aus Sicht des GdW wäre dies die im besten Sinne nachhaltige Variante, die sowohl verbesserten Klimaschutz, verbesserte Energieeffizienz als auch Wirtschaftlichkeit verbinden kann. Je höher das Ziel, desto mehr Schwierigkeiten können sich hinsichtlich einer wirtschaftlichen Umsetzung ergeben.

Allerdings ergibt sich aus einem europäischen Ziel nicht, wie dieses durch die Mitgliedstaaten erfüllt werden soll. Im bisherigen Verfahren werden die von den Mitgliedstaaten gemeldeten indikativen nationalen Energieeffizienzziele durch die Kommission addiert. Dann wird beurteilt, ob die Summe der Ziele als zuverlässiger Anhaltspunkt dafür angesehen werden kann, ob die Kommission insgesamt auf dem richtigen Weg ist.

Indikatives oder verbindliches Ziel? Mit welchen Folgen?

Die Ergebnisse der ersten Analyse zeigen, dass die EU im Jahr 2020 Energieeinsparungen von 18-19 % erzielen wird. Allerdings ist etwa 1/3 der Fortschritte auf das unerwartet geringe Wirtschaftswachstum während der Finanzkrise zurückzuführen. Insgesamt zeigt die Situation aber, dass ein indikatives Ziel Fortschritte bewirkt. Wesentlich in Kombination mit einem indikativen Ziel ist das Monitoring über den Stand der Zielerreichung.

Wenn das indikative Energieeffizienzziel zu einem verbindlichen Ziel werden soll, kann das bisherige Verfahren des Monitorings nicht mehr funktionieren, weil Verbindlichkeit Verantwortung nach sich zieht. Diese Verantwortung müsste für die einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt werden. Die Frage, wie ein verbindliches Ziel auf die Mitgliedstaaten verteilt werden würde und welche konkrete Bedeutung es für jeden Staat hätte, wurde bisher auch nicht im Ansatz debattiert.

Ganz offen ist auch, wie eine Verbindlichkeit praktisch umgesetzt würde und welche Folgen sich daraus in den Mitgliedstaaten ergeben würden. Ein übliches Instrument wäre eine EU-Verordnung, die unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gilt. Wenn es andere Möglichkeiten der Umsetzung eines verbindlichen Zieles gibt, müssen diese auf den Tisch. Werden jedenfalls die Vorgaben einer Verordnung durch einen Mitgliedstaat nicht erfüllt, so erfolgt eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof auf Strafzahlungen. Das Energieeffizienzziel wäre also direkt mit Strafandrohungen und letztendlich ordnungspolitischen Maßnahmen verbunden.

Sollen diese Aussichten Hauseigentümer inspirieren, in Energieeffizienz zu investieren? Soll mit diesen Aussichten ein positives Energieeinsparklima geschaffen werden? Sollen für die Zielerreichung unwirtschaftliche Maßnahmen vorgeschrieben werden?

Für die Wohnungswirtschaft würden verpflichtende Maßnahmen, die unabhängig von ihrer Wirtschaftlichkeit umgesetzt werden müssten, ein Stressszenario eröffnen. Die Stresssituation resultiert daraus, dass massiv gegen den natürlichen Sanierungsrhythmus saniert werden müsste. Die Gebäude müssten vorzeitig "angefasst" werden. Das übersetzt sich in massive "stressartige" Zusatzkosten: Wegen der Energieeffizienz müsste saniert werden, bevor Instandhaltungen nötig werden. Im Ergebnis verteuert sich das Wohnen deutlich. Hält die soziale Balance bei den Menschen nicht mindestens das bisherige Niveau oder wird sogar besser, bedeutet es, dass die Umwelt zu Lasten der schwächsten Mitglieder einer Gesellschaft geschützt wird. Das kann aus Sicht dieser Gruppe sowie der Gesellschaft insgesamt nicht wünschenswert sein.

Wenn ein verbindliches Energieeffizienz-Ziel in Europa eingeführt werden soll, muss vorher dessen geplante Durchsetzung offengelegt werden. Ein verbindliches Ziel sollte nur gesetzt werden, wenn eine Umsetzung ohne Zwangsmaßnahmen sichergestellt wird. Energieeffizienz braucht eine positive Aufbruchsstimmung und Anreize, keine Durchsetzung auf dem Ordnungswege unter Strafandrohung. Die Mitgliedstaaten sollten nicht im Namen der EU fordern, was national keine Zustimmung erhalten würde.