

# Die Wohnungswirtschaft Deutschland



## GdW Stellungnahme

zum Entwurf der  
Energieeffizienzstrategie 2050 der Bundes-  
regierung (EffSTRA) vom 06.11.2019

Wichtigste Punkte:

- Einheitliches Bezugssystem für Gebäude notwendig
- Bezahlbarkeit von Energieeffizienz sicherstellen
- Hemmnisse für die urbane Energiewende beseitigen

20.11.2019

Herausgeber:  
GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.  
Klingelhöferstraße 5  
10785 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
3, rue du Luxembourg  
1000 Bruxelles  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2019

## **GdW Stellungnahme zum Entwurf der Energieeffizienzstrategie 2050 der Bundesregierung (EffSTRA) vom 06.11.2019**

Der GdW bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf der Energieeffizienzstrategie 2050 der Bundesregierung (EffSTRA).

Die Wohnungswirtschaft verfügt über Erfahrung mit Energieeinsparung und der Steigerung der Energieeffizienz seit Ende der 1970-er Jahre. Mit dem Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetz (ModEnG) wurden ab 1978 Maßnahmen zur Wärmedämmung, zur Verminderung des Energieverbrauchs zentraler Heizungsanlagen, zur Umstellung auf Fernwärme, Wärmerückgewinnung, Wärmepumpen und Solaranlagen gefördert.

Für die Jahre 1978 bis 1982 wurden 2,34 Mrd. DM zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig wurden alternativ Steuervergünstigungen für energiesparende Maßnahmen aufgelegt, die insgesamt ca. 2 Mrd. DM betragen. Die Förderung sollte ausdrücklich Wohnungsunternehmen helfen, energiesparende Maßnahmen zugunsten ihrer Mieter zu finanzieren und so untragbare Mieterhöhungen verhindern. In den Jahren 1978 bis 1983 erhielten von den damals 3,4 Mio. Wohnungen der Wohnungsunternehmen insgesamt 21,5 % der WE neue Fenster und 9,5 % der WE eine Wärmedämmung. So hatte z. B. die GBW AG Bayerische Wohnungs-Aktiengesellschaft mit Unterstützung des ModEnG zwischen 1970 und 1986 insgesamt 4.286 von 13.400 Wohnungen (d. h. 32 % der WE) mit Vollwärmeschutz versehen. Die Neue Heimat berichtete, dass für 21 % ihrer Wohnungen zwischen 1975 und 1981 energiesparende Maßnahmen realisiert wurden.

Von 1990 bis 2017 wurden 40 % der Wohnungen der GdW-Unternehmen umfassend energetisch saniert (d. h. einschließlich nachträglicher Wärmedämmung der Hülle) und weitere 30 % wurden energetisch teilweise saniert. Der mittlere Endenergieverbrauch für Heizung und Warmwasserbereitung konnte damit um über 30 % von 188 kWh/m<sup>2</sup>a 1990 auf 130 kWh/m<sup>2</sup>a vermindert werden<sup>1</sup>, der Treibhausgasausstoß um über 60 % (Verursacherbilanz).

Der GdW als größter Branchendachverband, der 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen mit rund 6 Mio. Wohnungen vertritt, gibt vor diesem Hintergrund die folgenden Hinweise für die Weiterentwicklung der Energieeffizienzstrategie.

---

<sup>1</sup> Dabei muss berücksichtigt werden, dass 1990 noch 25 % der WE über Kohle oder Nachtspeicherheizung beheizt wurden und heute noch ca. 5 %. Mit Einbau einer zentralen Heizungsanlage steigt der Energieverbrauch an, d. h. trotz Effizienzmaßnahmen am Gebäude ist die Einsparung deutlich geringer.

## 1

### **Einheitliches Bezugssystem für Gebäude notwendig**

Wir bedauern die Zersplitterung der Klima- und Energiewendeziele in eine Vielzahl von Einzelstrategien und -plänen<sup>2</sup>, die mit unterschiedlichen Abgrenzungen, Bezugsgrößen und Definitionen arbeiten. Darüber hinaus werden in allen Plänen die Sektoren getrennt betrachtet. Je nach Ressort wird insbesondere der Gebäudesektor unterschiedlich abgegrenzt, z. B. entweder entsprechend der Quellenbilanz aus dem Greenhouse Gas Protocol GHG oder entsprechend der Bilanzgrenze der Energieeinsparverordnung. Mit der EffSTRA wird außerdem ein Primärenergieverbrauchsziel eingeführt. Dies ist insofern verwirrend, als diese Primärenergie anders definiert wird als im Gebäudesektor üblich, da in der EffSTRA auch nicht fossile Quellen dazugerechnet werden.

Aus Sicht der Wohnungswirtschaft sind die Vielzahl an Indikatoren und Strategien sowie deren unterschiedliche Definition (Gebäudesektor, Primärenergie) undurchsichtig und damit als Zielindikatoren nicht geeignet.

Die Wohnungswirtschaft benötigt eine strategische politische Ausrichtung auf die Indikatoren Treibhausgasverminderung und Verminderung der (fossilen) Endenergie sowie einen sektorenübergreifenden Bilanzrahmen, der den Wohnungsunternehmen ein Sichtbarmachen ihres Beitrages zur Treibhausgasminderung ermöglicht.

## 2

### **Bezahlbarkeit von Energieeffizienz für die Haushalte sicherstellen**

Wir begrüßen den Ansatz der EffSTRA, dass nur das Zusammenspiel aus erneuerbaren Energien und Effizienzmaßnahmen eine möglichst kosteneffiziente Zielerreichung sicherstellen kann. Dazu gehört entsprechend der EffSTRA auch, die Grenzen dessen auszuloten, was mit Verbesserungen der Energieeffizienz erreicht werden kann und zu erkennen, wo eine entsprechend stärkere Nutzung erneuerbarer Energiequellen eine günstigere Alternative sein kann.

Die Wohnungswirtschaft beschäftigt sich intensiv mit den Grenzen der Verbesserung der Energieeffizienz. Diese sind jedoch weniger technisch bedingt als sozial und wirtschaftlich. Insbesondere die Leistungsfähigkeit der Mieter mit niedrigen Haushaltseinkommen begrenzt Investitionen in Effizienzmaßnahmen. Die aktuell diskutierten Markteingriffe verengen die Möglichkeiten für Effizienzmaßnahmen weiter. Insofern greift die EffSTRA hinsichtlich ihrer Analyse von Kosteneffizienz zu kurz, denn die Kosten des Wohnens werden nicht thematisiert. Die EffSTRA wird im Mietwohnungsbestand ohne Be-

---

<sup>2</sup> Siehe z.B. EffSTRA – Energieeffizienzstrategie, ESG – Energieeffizienzstrategie Gebäude, KSP 2030 - Klimaschutzprogramm 2030, Klimaschutzplan 2050, NAPE - Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz, NECP – National Energy and Climate Plan, LTRS – Long Term Renovation Strategy,

rücksichtigung der "sozialen Frage", also der Bezahlbarkeit des Wohnens, zu erheblichen Konflikten führen, die den sozialen Frieden in Deutschland nachhaltig gefährden können.

Eine massive Ausweitung öffentlicher Unterstützungsleistungen ist mittelfristig unabdingbar, um die Effizienz- und Klimaziele im vermieteten Gebäudebestand ohne soziale oder wirtschaftliche Verwerfungen zu erreichen. Selbst bei einer konservativen Schätzung sind dafür allein für die vermieteten Wohnungen jährlich mindestens 10 Mrd. EUR nötig (für ein 95-%-Ziel. Das 80-%-Ziel liegt bei 6 Mrd. EUR p.a.).

Damit die Schließung des Finanzierungsdeltas auch praktisch funktioniert, sind einige Dinge zu beachten: Die Mittel müssen als direkte Zuschüsse vergeben werden. Diese Zuschüsse dürfen keine Beihilfen im EU-Sinne sein. Sie benötigen eine langfristige Perspektive bis 2050, damit Bauwirtschaft und Bauindustrie die notwendigen Kapazitäten aufbauen. Die Mittel sollten auch über mehrere Jahre mit z. B. 1,5 bis 2 Mrd. EUR pro Jahr aufwachsen. Damit die Mittel nicht den laufenden Haushaltsberatungen unterliegen, bietet sich eine Fondslösung an. Der Fond sollte aus den Einnahmen des CO<sub>2</sub>-Preises im Gebäudesektor gespeist werden.

Entscheidend für die Wohnungswirtschaft ist, dass die Förderung als direkter Zuschuss vergeben wird. Nur so reduziert sie direkt die Investitionskosten

### **3**

#### **Hemmnisse für die urbane Energiewende beseitigen**

Die EffSTRA erläutert, dass bei Überlegungen, ob eine bestimmte Effizienzmaßnahme sinnvoll ist, geprüft werden muss, ob sie günstiger ist als der Mehraufwand, den die Bereitstellung der eingesparten Energie im Stromsektor erzeugen würde. Dies ist ein sehr wichtiger Gedanke, der aber ergänzt werden muss. Es greift zu kurz, wenn erneuerbare Energie nur aus dem Stromnetz bezogen werden soll. Gerade bei wohnungswirtschaftlichen Quartierslösungen geht es um einen Mix aus lokal gewonnener erneuerbarer Energie aus PV, Speicherung und Zukauf.

Die urbane Energiewende steht nach wie vor massiven Hemmnissen gegenüber. Stichworte sind GewSt, KStG, räumlicher Zusammenhang, Kundenanlage.

Für die steuerbefreiten Vermietungsgenossenschaften wurde die steuerliche Problematik im Zusammenhang mit dem Betrieb von Mieterstromanlagen zwischenzeitlich erfreulicherweise gelöst, leider nur für Strom aus erneuerbaren Energien (Photovoltaik). Eine Ausweitung auf (Mieter-)Strom aus Anlagen zur Kraft-Wärme-Kopplung (BHKW) ist mit Blick auf die Praxis der Wohnungsunternehmen und die Sinnhaftigkeit für Quartierskonzepte weiterhin nötig. Offen ist nach wie vor – und dies inzwischen seit 13 Jahren – die Problematik der erweiterten Gewerbesteuerkürzung. Die mit einer lokalen Stromerzeugung verbundene Infizierung des Vermietungsgeschäftes behindert alle steuerpflichtigen Wohnungsunternehmen, also auch

steuerpflichtige Wohnungsgenossenschaften, PV-Anlagen zu installieren. Verschiedene Lösungsvorschläge dafür liegen vor.

Überall, wo es um Quartiere geht, sollte auf den "räumlichen Zusammenhang" Bezug genommen werden. Das betrifft neben EnWG und EEG auch das GEG. Der "unmittelbare räumliche Zusammenhang" wird im Gegensatz dazu über die Arbeitshilfe der Bundesnetzagentur zur Eigenversorgung sehr eng definiert: "Ein unmittelbarer räumlicher Zusammenhang dürfte regelmäßig jedenfalls dann gegeben sein, wenn sich die Stromerzeugungsanlage und die Verbrauchsgereäte des potentiellen Eigenversorgers in bzw. auf demselben Gebäude befinden. Auch auf demselben Grundstück ... wird typischer Weise noch von einem unmittelbaren räumlichen Zusammenhang auszugehen sein". Mit dieser engen Sichtweise ist die Betrachtung eines gesamten Quartiers über mehrere Grundstücke hinweg regelmäßig unmöglich.

Ein weiteres zentrales Hemmnis für dezentrale Stromversorgungskonzepte ist derzeit die von den Netzbetreibern vorgenommene Auslegung der Kundenanlage entsprechend EnWG. Die Netzbetreiber lehnen Kundenanlagen unter Berufung auf starre Grenzen (max. 100 Wohneinheiten, keine Straßen) oft ab, obgleich die dahinter liegenden Rechtspositionen sehr umstritten und höchstrichterlich nicht entschieden sind. Das Bestehen einer Kundenanlage ist aber Voraussetzung für eine Mieterstromversorgung nach KWKG oder EEG. Ohne Kundenanlage keine Förderung nach KWKG und / oder EEG. Das Mieterstromprojekt kann dann nur kleine Bereiche oder Einzelgebäude versorgen. Das macht die Anlagen kleinteiliger als nötig. Eine Lösung wäre die Einführung einer weiteren Kategorie der Kundenanlagen für die kleine dezentrale Stromversorgung aus KWK und / oder EE. Dabei sollte vor allem auf ein räumlich oder funktional zusammenhängendes Gebiet abgestellt werden.

#### **4 Fazit**

Der GdW befürchtet, dass trotz der Vielzahl der bestehenden Strategien, Programmen und Plänen

- angesichts der Finanzierungslücke für Effizienz- bzw. Klimaschutzmaßnahmen
- ohne massive Ausweitung öffentlicher Unterstützung und
- ohne vollständige Beseitigung der Hemmnisse für die urbane Energiewende

entweder die Klimaziele nicht erreicht werden können oder es zu sozialen Härten kommt, insbesondere bei den 40 % der Haushalte, deren Einkommen real praktisch stagnierte.