



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.

STELLUNGNAHME

„Energieeffizienzstrategie Gebäude“

05/10/2017

Einführung und Zusammenfassung

Der BDI sieht die Entwicklung der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ für die Umsetzung der Energiewende im Gebäudebereich als ein wichtiges Signal: Der Gebäudesektor erhält in der Energiepolitik der Bundesregierung damit endlich den geforderten Stellenwert. Die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ muss den Rahmen für das Erreichen der Energieeffizienzziele im Gebäudebereich setzen und die Voraussetzungen für das Auslösen der benötigten Sanierungswelle schaffen – das zumindest waren die berechtigten Erwartungen. Diese Erwartungen werden leider nicht erfüllt: Die Strategie erfüllt die bestehenden Anforderungen nicht.

Die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ stellt weitgehend eine Aufzählung bereits bekannter, in vorangehenden Strategiepapieren angekündigter Punkte dar, ohne die geforderte weitere Konkretisierung zu leisten oder zumindest einen Ausblick auf den Zeithorizont der Umsetzung zu geben. Dabei wäre dies das Mindeste, was für eine Strategie mit einem klaren Ziel vor Augen – klimaneutraler Gebäudebestand 2050 – zu erwarten gewesen wäre. Die formulierte Annahme, dass die bestehenden und die wenigen darüber hinaus angekündigten Maßnahmen ausreichen könnten, kann als fahrlässig bezeichnet werden: Die Sanierungsquote liegt nach wie vor bei nur einem Prozent und es ist nicht erkennbar, dass sie sich in nächster Zeit verdoppelt, um die geforderten Ziele zu erreichen. Wertvolle Zeit wird damit vergeudet.

Positiv zu bewerten ist, dass sich die Bundesregierung in dem Papier zu Wirtschaftlichkeit, Technologieoffenheit und Freiwilligkeit als den Kernelementen ihrer Politik im Gebäudebereich bekennt. Die von der Bundesregierung beschlossene Einführung einer Förderung für den Austausch von Teilkomponenten des Heizungssystems wird vom BDI zur Kenntnis genommen, die Förderung wird jedoch als nichttechnologieoffene Maßnahme betrachtet. Die Forderung an die Bundesregierung ist deshalb, dass sie ihre künftige Förderpolitik wirklich konsequent am Grundsatz der Technologieoffenheit ausrichtet.

Die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ lässt die benötigte Konkretisierung vieler bereits vorliegender Vorschläge vermissen. Erschreckend ist, dass die Notwendigkeit dringend benötigter zusätzlicher Impulse für die Auflösung des Sanierungsstaus infrage gestellt wird und dass die Prüfung zusätzlicher Maßnahmen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ sowohl inhaltlich als auch prozessual weit hinter den Erwartungen zurückbleibt: Die Inhalte stellen im Wesentlichen eine Auflistung bestehender Programme und bekannter Vorhaben dar. Die benötigten zusätzlichen Impulse fehlen. Einen für den weiteren Prozess dringend benötigten Zeitplan für die Umsetzung der größtenteils seit Langem bereits angekündigten Maßnahmen sowie für die Prüfung weiterer Schritte sucht man vergeblich.

Neben inhaltlicher Kritik müssen auch methodische bzw. konzeptionelle Bedenken zur „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ angebracht werden: Zum ersten erscheint das in dem Begleitgutachten bestimmte Potenzial von 54 Prozent Endenergieeinsparung gegenüber dem Jahr 2008 als sehr niedrig. Andere Studien, die in jüngerer Vergangenheit erstellt wurden, weisen ein deutlich höheres Potenzial aus. Zum zweiten erscheinen die Annahmen für die Kostensteigerung bei Energieträgern deutlich unterhalb des Inflationsziels der Europäischen Zentralbank (EZB) von zwei Prozent als zu konservativ, sie decken sich in keiner Weise mit den Erfahrungen der letzten 40 bis 50 Jahre. Die Schlussfolgerungen der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ für die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes erneuerbarer Energien müssen deshalb hinterfragt werden.

Der BDI fordert:

1. Zügige Umsetzung der richtigerweise seit Langem bereits geplanten Maßnahmen, insbesondere:
 - **Verschlankeung des Ordnungsrechts** ohne eine zusätzliche Verschärfung der Vorgaben (z. B. Zusammenführung EnEG/EnEV und EEWärmeG)
 - **Ausbau und Weiterentwicklung des Energieberatungssystems**
 - Einführung **gebäudeindividueller Sanierungspläne**
 - **Datenerhebung zum Nichtwohngebäudebestand**
2. Ergänzung von zusätzlich benötigten Maßnahmen:
 - Einrichtung einer **Expertenkommission zur Entwicklung eines steuerlichen Fördersystems**
 - **Entbürokratisierung der KfW-Förderung**
 - Entwicklung zusätzlicher **Konzepte für den Nichtwohngebäudesektor**
 - Einführung einer zu energetischer Sanierung gleichrangigen **Förderung für Ersatzneubau**
 - Erweiterte Perspektive auf **Digitalisierung/Automatisierung und Einbindung der Gebäude ins Energiesystem**
3. Entwicklung von **Zeitplänen für die Umsetzung der geplanten Maßnahmen sowie für den weiteren Prüfprozess**
4. **Öffentliche Aufmerksamkeit** für Wichtigkeit, Nutzen und Möglichkeiten der energetischen Gebäudesanierung **schaffen und erhöhen**

Im Einzelnen:

Die skizzierten Pläne für die **Weiterentwicklung der öffentlichen Förderung** sind enttäuschend. Dies gilt zum einen für das Instrument der steuerlichen Förderung: Es ist unbestritten, dass es eine solche Förderung braucht, und die Bundesregierung hatte sie in dem „Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz“ (NAPE) richtigerweise selbst angekündigt. Dass für dieses Instrument – nach dem bedauerlichen Scheitern der Einführung im zurückliegenden Jahr – lediglich eine eventuelle spätere Prüfung angekündigt wird, negiert wider besseres Wissen die Notwendigkeit eines zusätzlichen starken Impulses, den es zur Erreichung der Energieeffizienzziele braucht. Es hätte mit der Strategie eine Expertenkommission eingesetzt werden sollen, um ein steuerliches Fördersystem zu entwickeln, das Vorhaben ist schließlich letztlich an technischen Fragen gescheitert. Dies wurde leider versäumt. Das „Anreizprogramm Energieeffizienz“, das als Ersatz eingeführt wird, vermag das Fehlen dieses Programms in keiner Weise zu kompensieren. Die von der Bundesregierung beschlossene Einführung einer Förderung für den Austausch von Teilkomponenten des Heizungssystems wird vom BDI zur Kenntnis genommen, die Förderung wird jedoch als nichttechnologieoffene Maßnahme betrachtet. Die Forderung an die Bundesregierung ist deshalb, dass sie ihre künftige Förderpolitik konsequent am Grundsatz der Technologieoffenheit ausrichtet. Enttäuschend ist zum anderen auch, dass mit der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ keinerlei Anstrengungen unternommen oder auch nur Absichten formuliert werden, die Antragsstellung der KfW-Förderung, die sich als höchstwirksam erwiesen hat, zu entbürokratisieren. Es wird damit die Chance vertan, die Attraktivität dieses wichtigen Instruments, das noch stärker genutzt werden muss, zu erhöhen.

Die angestrebte **Fortentwicklung des Ordnungsrechts** ist eine wichtige Aufgabe. Sie wurde aber auch bereits mehrfach angekündigt, dieser Punkt muss deshalb zügig angegangen werden; gleichzeitig dürfen Anpassungen des Rechtsrahmens nicht überhastet erfolgen: Die Bundesregierung sollte sich die benötigte Zeit nehmen und dabei insbesondere eine geordnete Einbindung der Verbände in Form von Stellungnahmen und Anhörung sicherstellen. Bei der Gestaltung des Rechtsrahmens muss grundsätzlich gelten: Freiwilligkeit vor Zwang. Das Ordnungsrecht darf lediglich eine stabilisierende Funktion ausüben. Daher begrüßen wir grundsätzlich, dass mit der angestrebten Fortentwicklung des Ordnungsrechts Langfristigkeit und Kontinuität sichergestellt werden sollen. Zugleich ist eine Vereinfachung des Ordnungsrechts gefordert: Dies gilt insbesondere für den ebenfalls bereits angekündigten Abgleich von Energieeinspargesetz (EnEG)/Energieeinsparverordnung (EnEV) und Erneuerbare Energien Wärme Gesetz (EEWärmeG). Die zitierte Option für eine Zusammenlegung von Gesetz und Verordnung muss genutzt werden. Dabei ist wichtig, dass aus Fehlern der Vergangenheit gelernt wird: Unterschiedliche Vorgaben in den Bundesländern müssen dringend vermieden werden. Wichtig ist auch, dass es keine weiteren Verschärfungen des Anforderungsniveaus gibt. Deshalb ist es wichtig, dass bei den Plänen für die Weiterentwicklung des Energieeinsparrechts die Wirtschaftlichkeitsprämisse die zentrale Leitlinie bleibt.

Im **Mietrecht** sollten Möglichkeiten zur Weiterentwicklung genutzt werden, die helfen, bestehende Potenziale energetischer Sanierungen zu realisieren. Die Vorhaben zur Verbreiterung energetisch differenzierter Mietspiegel sowie zur Weiterentwicklung der Modernisierungsmieterhöhung erscheinen sinnvoll. Wichtig ist jedoch, dass zudem bestehende Hemmnisse für energetische Sanierungen abgebaut und Fehler der Vergangenheit korrigiert werden. Dies betrifft insbesondere die eingeführte Vorgabe der Betriebskostenneutralität, die zukunftsweisende Konzepte wie das Energie-Contracting behindert. Dies muss in der Weiterentwicklung der Strategie dringend adressiert werden.

Die **Quartierssanierung** als ein relativ neuer, zusätzlicher Lösungsansatz für die energetische Gebäudesanierung wird in der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ nur unzureichend berücksichtigt. Es wird lediglich die Hoffnung auf einen vermehrten Gebrauch bestehender Förderinstrumente wie des KfW-Programms „Energetische Stadtsanierung“ zum Ausdruck gebracht. Zusätzliche Maßnahmen oder auch nur Impulse für einen stärkeren Gebrauch des bestehenden Förderinstruments lässt die Strategie vermissen. Zudem muss der rechtliche Rahmen definiert werden, da sehr viele Dritte betroffen und beteiligt sind.

Was den **öffentlichen Gebäudebestand** anbetrifft, der neben einem beträchtlichen Einsparpotenzial auch eine wichtige Vorbildfunktion besitzt, lässt die Strategie Konzepte, wie eine Sanierungsoffensive bei Bundesbauten ausgelöst bzw. laufende Sanierungsbemühungen beschleunigt werden können, vermissen. Es wird auf ein „weiter so“ gesetzt, das allerdings nicht ausreichen wird, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Es war zudem zu hoffen, dass in der Strategie eine Arbeit an öffentlichen Leuchtturmprojekten vorgesehen wird, sowohl was die Umsetzung neuer Vorgaben als auch was die Anwendung neuer Lösungskonzepte anbetrifft. Auch diese Erwartungen wurden leider nicht erfüllt und das in eine vertane Chance.

Für die Verbesserung der Energieeffizienz im **Nichtwohngebäudesektor** werden zusätzliche Konzepte benötigt. Die Ausweitung der KfW-Förderung der energetischen Sanierung und des energieeffizienten Neubaus auf den Nichtwohngebäudesektor im Jahr 2015 war ein wichtiger Schritt, dieser Schritt reicht aber nicht aus. Benötigt wird insbesondere eine neutrale und kompetente Projektentwicklung im Nichtwohngebäudesektor durch geschulte Experten. Dabei muss auch ein Fokus auf die Möglichkeiten des Energie-Contractings gelegt werden. Zudem müssen Möglichkeiten zur Integration von Qualitätssicherungsinstrumenten bei Neubau und Modernisierung mitbedacht werden, die einen energieeffizienten Betrieb langfristig sicherstellen. Dazu zählen insbesondere der Erfolgsnachweis, die Erfolgsgarantie, das Energiecontrolling sowie die automatische Anpassung der Betriebsweise an die aktuelle Nutzung und klimatische Bedingungen. Eine „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ muss zumindest einen Ausblick auf die Entwicklung entsprechender Konzepte geben. Dies muss zügig nachgeholt werden. Der Verweis auf die ungenügende Datenlage in diesem Sektor darf die Entwicklung entsprechender Konzepte nicht bremsen. Das BMWi sollte vielmehr die bereits seit langen angekündigte Datenerhebung zum Nichtwohngebäudebestand zügig ausschreiben und vorlegen.

Gebäudeindividuelle Sanierungsfahrpläne können einen wichtigen Beitrag zur ganzheitlichen Erschließung des Energieeinsparpotenzials leisten. Das Vorhaben zur Einführung entsprechender Fahrpläne wird unterstützt. Die beschriebenen Anforderungen werden als nützlich erachtet. Wichtig ist, dass die Sanierungsfahrpläne wie angekündigt einen freiwilligen Charakter erhalten. Zudem muss das Vorhaben, das bereits vor Jahren angekündigt wurde, zügig umgesetzt werden.

Die **Energieberatung** als ersten Schritt zur konkreten Projektentwicklung stellt ein wichtiges Element einer „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ dar: Das derzeit unzureichende Beratungsangebot führt dazu, dass in fast dreiviertel aller Fälle vorab keine Energieberatung durchgeführt wird. Dies ist ein Mitgrund dafür, dass bei Sanierungen oftmals nur ein Bruchteil der technisch möglichen Effizienzsteigerungen erreicht wird. Die Wichtigkeit der Energieberatung wird folgerichtig in der Strategie herausgestellt. Allerdings darf Energieberatung nicht zu eng mit staatlicher Förderung verknüpft werden. Das Ziel zur Entwicklung eines „stringenten, qualitätsgesicherten und langfristigen Energieberatungs- und Informationsangebots“ ist richtig. Aufgaben wie „Qualitätssicherung und Optimierung“ in der Energieberatung sind jedoch nicht neu und seit Langem bekannt. Die Aufgaben in diesem Bereich müssen schnell angegangen werden. Dabei sollte Möglichkeiten geprüft werden, wie der Markt und das Bewusstsein für Energieberatungsdienstleistungen entwickelt und gefördert werden könnten. Die zunehmende Komplexität von Technologie und Versorgung erfordern vermehrt professionelle Expertise, insbesondere durch externe Dienstleister. Zudem lässt die Strategie auch in dem Punkt Energieberatung einen Umsetzungsplan missen. Dieser muss zügig entwickelt werden.

Ein wichtiger Punkt, den man vergeblich in der Energieeffizienzstrategie sucht, ist der **Ersatzneubau**, obwohl dieser bekanntlich teils die sinnvollste Variante einer energetischen Sanierung darstellt. Der Ersatzneubau als umfassendste Variante einer Vollsanierung muss in gleichem Maße gefördert wie energetische Sanierungsmaßnahmen, schließlich sind die Energieeinsparungen oftmals größer als im Falle einer Sanierung. Ziel muss es sein, dem Investor im Rahmen der staatlichen Förderstruktur auf Basis von Technologieoffenheit die Wahlfreiheit zwischen allen Optionen zu geben – einschließlich des Ersatzneubaus.

Die „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ muss dem Thema **Digitalisierung/Automatisierung und der Einbindung der Gebäude in das zukünftige Energiesystem mittels Sektor-Kopplung** in einem erweiterten Rahmen Rechnung tragen. Die künftige zentrale Rolle der Gebäude im Energiesystem der Zukunft bereits heute mit bedacht werden (Smart Building / Smart Grid). Dies hat Auswirkungen auf die Aufgabenstellung und Anforderungen an die Energieeffizienz. Dafür ist eine umfassende und integrierte Betrachtung aller Energieströme (Strom, Wärme, Kälte) in einem Bilanzsystem notwendig. Dies muss sich auch in den politischen Rahmenbedingungen widerspiegeln, die auf die Ziele der Energiewende hin ausgerichtet werden müssen.

Die vorgesehene Etablierung eines **Monitoringprozesses** für die Weiterentwicklung der „Energieeffizienzstrategie Gebäude“ ist sinnvoll. Dabei müssen zudem auch jährlich Berichte zum Fortschritt des Prozesses erstellt und diese öffentlich gemacht werden. Das ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass es im weiteren Prozess ein klares Bild zum Sachstand für den öffentlichen Diskurs zu dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe gibt.

Die öffentliche Aufmerksamkeit für die Wichtigkeit und den Nutzen der energetischen Gebäudesanierung ist für die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende im Gebäudebereich und den Klimaschutz entscheidend: Die Energieeffizienzpotenziale können nur unter Mithilfe der Menschen in Deutschland – den Gebäudeeigentümern und -betreibern – erschlossen werden. Die Bundesregierung sollte das **öffentliche Bewusstsein für die Wichtigkeit, den Nutzen und die Möglichkeiten der Gebäudesanierung** stärker befördern, z.B. über Publikationen, Kampagnen und Veranstaltungen. Dabei ist es wichtig, immer die Sichtweise auf das Gebäude als Gesamtsystem herauszustellen – Dämmung, Technik, Betrieb etc. – und das Thema Gebäudesanierung nicht auf einzelne Aspekte zu verkürzen.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

BDI-Initiative „Energieeffiziente Gebäude“
Breite Straße 29, 10178 Berlin

Redaktion

Herr Wilko Specht
T: +49 30 2028-1599
W.Specht@bdi.eu

D 0774