GdW Stellungnahme

Stellungnahme im Rahmen der Konsultation zum Grünbuch "Ein Rahmen für die Energie- und Klimapolitik bis 2030"

Juni 2013

Stellungnahme im Rahmen der Konsultation zum Grünbuch "Ein Rahmen für die Energie- und Klimapolitik bis 2030"

Der GdW begrüßt die Konsultation im Rahmen des Grünbuchs "Ein Rahmen für die Energie- und Klimapolitik bis 2030". Mit dem seit Mitte der 90er Jahre entwickelten Rechtsrahmen zur Energieeffizienz zum Klimaschutz und zur Nutzung erneuerbarer Energien in der EU wurden durch alle Beteiligten Erfahrungen gemacht, die im Rahmen dieser Konsultation an die EU weitergegeben werden können. Die im GdW vertretenen Wohnungsunternehmen können ihre Erfahrung aus 30 Jahren energetischer Modernisierung im Rahmen des ganzheitlichen wohnungswirtschaftlichen Handelns beisteuern.

Die Stellungnahme des GdW konzentriert sich auf folgende drei Fragen:

1. Welche Erfahrungen aus dem klima- und energiepolitischen Rahmen bis 2020 und dem derzeitigen Stand des Energiesystems der EU sind für die Gestaltung des Politikrahmens bis 2030 am wichtigsten?

2. Mit welchen Zielvorgaben für den Zeitraum bis 2030 können die klima- und energiepolitischen Ziele der EU am wirkungsvollsten unterstützt werden?

3. Welche Maßnahmen könnten ins Auge gefasst werden, um eine größtmögliche Kosteneffizienz weiterer Energieeinsparungen zu erreichen bzw. wie sollten spezifische Maßnahmen auf EU- und einzelstaatlicher Ebene definiert werden, um eine möglichst große Kosteneffizienz bei der Verwirklichung der klima- und energiepolitischen Ziele zu gewährleisten?

Die Wohnungswirtschaft hat den Auftrag, eine gute, sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung für breite Schichten der Bevölkerung sicherzustellen. Die effiziente und umweltschonende Energieversorgung der Wohngebäude spielt seit den 70er Jahren eine wesentliche Rolle in der im GdW organisierten Wohnungswirtschaft. Diese langfristigen Erfahrungen mit Energieeffizienz innerhalb eines ganzheitlichen wohnungswirtschaftlichen Handelns wurden zuletzt in der GdW Energiestrategie zur Umsetzung der Energiewende und in der Energieprognose 2050 zusammengefasst (siehe www.buildup.eu/publications/33140 und www.buildup.eu/publications/36348).

1. Welche Erfahrungen aus dem klima- und energiepolitischen Rahmen bis 2020 und dem derzeitigen Stand des Energiesystems der EU sind für die Gestaltung des Politikrahmens bis 2030 am wichtigsten?

Die bisherigen Handlungsfelder waren vorrangig auf das einzelne Gebäude bezogen und auf den Wärmeverbrauch fokussiert. Die Erfahrungen zeigen, dass der Gedanke, mehr Klimaschutz und eine höhere Energieeffizienz durch immer höhere Anforderungen an die Modernisierung von Gebäuden zu erreichen, an seine wirtschaftlichen und sozialen Grenzen stößt. Dies ist vor allem deshalb der Fall, weil nicht nur Belange der Energieeinsparung und des Klimaschutzes

von der Wohnungswirtschaft berücksichtigt werden müssen, sondern eine ganzheitliche Entwicklung lebenswerter und ressourcenschonender Quartiere erforderlich ist. Darüber hinaus sind die wirtschaftliche Tragbarkeit für die Bauherren und die Sozialverträglichkeit für die Mieter entscheidende Parameter, in deren Rahmen sich jedweder Erneuerungsprozess bewegen muss.

Eine wirtschaftliche Umsetzung energiesparender Maßnahmen allein bezogen auf das Gebäude führt nach den gegenwärtigen Erfahrungen zu steigenden Bruttowarmmieten. Das Vermieter-Mieter-Dilemma wird damit zumindest in Deutschland zu einem sozialen Dilemma. Die Rahmenbedingungen des Mietrechts erlauben zwar eine Erhöhung der Kaltmiete nach energetischer Modernisierung in einem Umfang, der für eine wirtschaftliche Umsetzung der Maßnahmen erforderlich ist, im Ergebnis führt dies jedoch zu Steigerungen der Miete, die für die Mieter nicht mehr tragbar sind. Dies betrifft die Bruttowarmmiete, denn die eingesparten Energiekosten können die notwendige Erhöhung der Kaltmiete bei weitem nicht ausgleichen (siehe Beispiel in der Abb. 1).

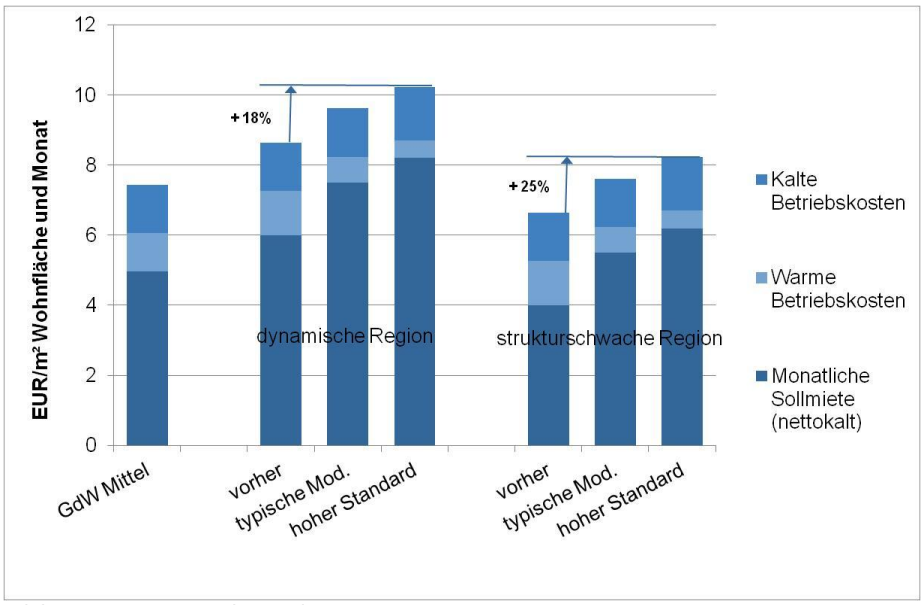

Abb. 1 Kostenstruktur der Bruttowarmmiete

Bei einer Fokussierung ausschließlich auf eine umfangreiche energetische Sanierung von Gebäuden besteht daher die Gefahr, dass politische Klimaschutzziele vor allem wegen fehlender Sozialverträglichkeit nicht erfüllt werden können. Notwendig ist eine integrierte Betrachtung von Gebäude und Anlagentechnik, Nutzerverhalten und Regelungstechnik, Einsatz erneuerbarer Energien und Stromerzeugung im Gebäudezusammenhang. Hier liegen noch erhebliche Hemmnisse.

2. Mit welchen Zielvorgaben für den Zeitraum bis 2030 können die klima- und energiepolitischen Ziele der EU am wirkungsvollsten unterstützt werden?

Der GdW hält zusätzliche Ziele für Energieeffizienz neben den bestehenden Zielen für CO_2 für nicht sinnvoll. Dies wird wie folgt begründet:

In den Beständen des GdW ist ein kontinuierliches Absinken des Endenergieverbrauchs für Beheizung und Warmwasser um ca. 1-1,5 % pro Jahr zu verzeichnen, siehe Abb. 2.

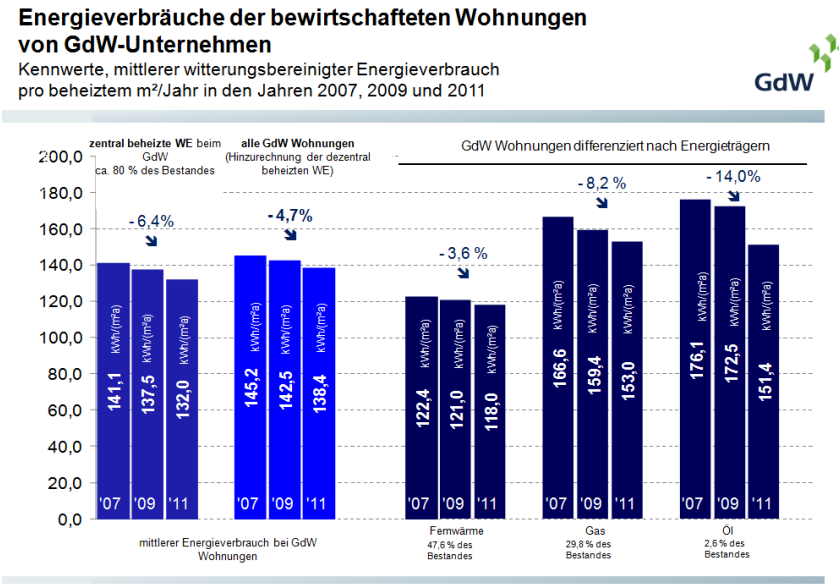

Abb. 2 Entwicklung des Energieverbrauchs bei den GdW-Unternehmen

Entsprechend Energieprognose geht der GdW davon aus, dass von 2005 bis 2050 auf wirtschaftliche und sozialverträgliche Weise etwa 42 % der Endenergie eingespart werden können, von 1990 bis 2050 sogar fast 57 %.

Würden die Neubauanforderungen sofort und ohne Rücksicht auf wirtschaftliche und soziale Belange, z. B. auf Passivhausniveau, angesetzt und zukünftig weiter abgesenkt, so würde bis 2050
- 2 % mehr an Endenergie

eingespart.

Würden die Anforderungen an umfassende Bestandsmodernisierungen sofort und ohne Rücksicht auf wirtschaftliche und soziale Belange so angesetzt, dass ein Drittel mehr eingespart würde, und zukünftig noch weiter abgesenkt, so würde bis 2050
- 4 % mehr an Endenergie

eingespart.

Mit der zusätzlich erreichbaren Energieeinsparung verbunden wären aber deutlich höhere Investitions- bzw. Modernisierungskosten, was sich in höheren Neubaumieten bzw. Bruttowarmmietensteigerungen nach Modernisierung ausdrücken würde. Ist die entsprechende Mietzahlungsfähigkeit nicht vorhanden – und das ist für Haushalte mit niedrigen bis durchschnittlichen Einkommen absehbar – so unterbleiben Neubau und energetische Modernisierung in diesem Segment, d. h. für die größte Zahl der Mieter.

Gelänge es, allein in den dynamischen Märkten jährlich 0,5 % mehr der Objekte im heute üblichen energetischen Standard umfassend oder teilweise zu modernisieren, so würde bis 2050
- 9 % mehr an Endenergie

eingespart.

Der Druck auf die Anzahl der zu modernisierenden Gebäude würde allerdings zu einem "Stress-Szenario" führen – es müssten gegen die Portfolio-Planungen und den Modernisierungsrhythmus zusätzliche Gebäude aus Gründen des Klimaschutzes energetisch modernisiert werden. Da diese Gebäude deutlich weniger bis keinen Instandsetzungsbedarf aufweisen, wären entweder überdurchschnittliche Mieterhöhungen nach Modernisierung die Folge oder – bei fehlender Mietzahlungsfähigkeit – die Unwirtschaftlichkeit der Maßnahmen, die dann wiederum von den Unternehmen nicht durchführbar wären.

Ziel des Handelns ist die Bereitstellung bezahlbarer, ressourcenschonender und qualitätsvoller Wohnungen für breite Schichten der Bevölkerung.

Die erreichbare Endenergieeinsparung ist mit prognostizierten 42 % ab 2005 erheblich, denn sie erfolgt zusätzlich zu den bereits seit 1990 durchgeführten Maßnahmen. Größere politische Anforderungen würden das Ergebnis nur unerheblich verbessern. Allerdings würde eine erhöhte Anzahl modernisierter Gebäude – auf dem Stand der jetzigen Anforderung – die Einsparung erheblich verbessern. Daraus kann geschlussfolgert werden, dass vor allem der Rahmen für die energetische Modernisierung verbessert werden muss.

Eine erste Studie belegt, dass eine bis zu 100 %ige regenerative Versorgung für Beheizung und Warmwasser möglich ist, wenn die Endenergie insgesamt um 35 %-50 % vermindert werden kann.[1]

Ein Ziel für die reine Energieeffizienz ist vor diesem Hintergrund nicht sinnvoll. Energieeffizienz und erneuerbare Energien müssen in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden. Im CO_2-Ziel erfolgt dieses Zusammenwirken .

3. Welche Maßnahmen könnten ins Auge gefasst werden, um eine größtmögliche Kosteneffizienz weiterer Energieeinsparungen zu erreichen bzw. wie sollten spezifische Maßnahmen auf EU- und einzelstaatlicher Ebene definiert werden, um eine möglichst große Kosteneffizienz bei der Verwirklichung der klima- und energiepolitischen Ziele zu gewährleisten?

Wohnungsunternehmen können Maßnahmen an Bestandsgebäuden sowie Neubaumaßnahmen nur durchführen, wenn diese wirtschaftlich darstellbar sind. Entscheidungskriterien für eine Investition sind neben der meist herangezogenen Rentabilitätssicht (Eigenkapitalrendite) gleichzeitig auch die finanzwirtschaftliche Sicht (positive operative Cashflows) und die erfolgswirtschaftliche Sicht (positive Jahresergebnisse in der Gewinn- und Verlustrechnung). Die Entscheidung über Maßnahmen im Gebäudebestand wird aus Portfolio-Gesichtspunkten und im Zusammenhang mit der gesamten weiteren Entwicklung eines Objektes bzw. eines Quartiers getroffen. Aus

[1] Hans-Martin Henning, Andreas Palzer: 100 % ERNEUERBARE ENERGIEN FÜR STROM UND WÄRME IN DEUTSCHLAND. Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE, 2012.

Unternehmenssicht kann auch keine solitäre Berechnung der Wirtschaftlichkeit nur energetischer Maßnahmen stattfinden.

Für eine sichere und effiziente Energieversorgung der Bestände zu tragbaren Kosten sind ein funktionierender Wettbewerb und Kostentransparenz auf den Energiemärkten entscheidende Rahmenbedingungen. Ein stärkerer Systemwettbewerb bei Heizungssystemen und die stärkere Transparenz von Fernwärmepreisen sowie eine erleichterte Missbrauchskontrolle helfen dabei. Vorgaben, wie Anschluss und Benutzungszwänge oder Nutzungspflichten für bestimmte Energieträger – auch bei erneuerbaren Energien – sind kontraproduktiv, weil die jeweils beste Lösung im Systemwettbewerb ermittelt werden soll.

Forschung und Entwicklung sowie finanzielle Unterstützung spielen eine entscheidende Rolle für mehr Energieeffizienz im Gebäudebereich. In den letzten Jahren wurden umfangreich Forschungsmittel sowie die Förderung stark auf erneuerbare Energien ausgerichtet. Die Wohnungswirtschaft sieht für die Gebäude- und Quartierseffizienz einen großen Bedarf für mehr Forschung, für kostengünstige und effiziente Produkte und Verfahren sowie sozialverträgliche Lösungen mit hoher Energieeinsparung.

Gleichzeitig braucht Energieeffizienz in den gesellschaftlich gewünschten hohen Standards weiter erhebliche finanzielle Unterstützung für die Umsetzung – insbesondere bei Haushalten mit geringen und mittleren Einkommen. Diese Unterstützung muss langfristig gesichert und planbar sein, weil die Planungsprozesse teilweise mehrere Jahre umfassen. So können im Instandhaltungszyklus geplante Maßnahmen mit erheblichen energetischen Verbesserungen erfolgen.

Wir gehen davon aus, dass energetische Verbesserungen an der Gebäudehülle und der Anlagentechnik gegen den Instandhaltungszyklus weder über Förderung finanzierbar, noch wirtschaftlich oder sozialverträglich umsetzbar sind.

Zusätzlich empfiehlt der GdW, mehr Kraft und Mittel in die Forschung für Gebäudeeffizienz zu geben. Die Wohnungswirtschaft kann zurzeit mit vergleichsweise geringen finanziellen Mitteln, d. h. in der Größenordnung um 10 EUR/m², bis ca. 20 % des Energieverbrauchs von Gebäuden einsparen. Dies haben die ALFA®-Projekte[2] von Mitgliedsverbänden gezeigt.

Es kann auch mit sehr hohem Mitteleinsatz von mehreren hundert EUR/m² 50 % und mehr des fossilen Energieeinsatzes eingespart werden. (Im Übrigen kann auch mit hohen Investitionen wenig Energie eingespart werden.) Es fehlen aber gänzlich Möglichkeiten, mit überschaubaren Investitionen größere Energiemengen einzusparen. Energieeinsparung muss dabei aber auch zu Energiekosteneinsparung führen, siehe Abb. 3.

[2] ALFA®-Allianz für Anlageneffizienz, Projekte in den Ländern Berlin/Brandenburg (ALFA), Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein (ALFA Nord), Thüringen (ALFA Thüringen)

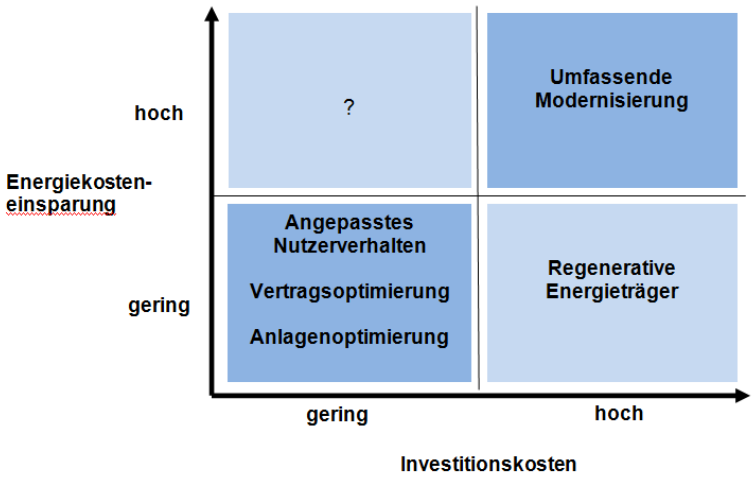

Abb. 3: Handlungsfelder zur Energie- und Energiekosteneinsparung

Die Empfehlungen an die Politik lauten daher, alles dafür zu tun, dass

- politische Maßnahmen nicht zum Hemmnis für energetische Modernisierung werden,
- Wege zur wirtschaftlichen Umsetzung aller hoch- wie gering-investiven Maßnahmen im Wärme- wie Strombereich geschaffen werden (Geschäftsmodell Energieeffizienz),
- keine neuen Hemmnisse geschaffen und bestehende beseitigt werden,
- mehr Objekte in die energetische Modernisierung gelangen können (gute Planbarkeit),
- Forschung und Entwicklung die energiesparende Modernisierung und die Nutzung erneuerbarer Energien einfacher und bezogen auf die eingesparte Energiemenge preiswerter machen,
- Forschung und Entwicklung die Dekarbonisierung der leitungs-gebundenen Energieträger Fernwärme und Gas ermöglichen,
- ausreichend Unterstützung für die unrentierlichen Anteile der Investition zur Verfügung steht und
- Chancen geschaffen werden für diejenigen, die die Ziele aktiv unterstützen.

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 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
Internet: http://www.gdw.de

© GdW 2013