

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand**

**23.06.2011**

**Stellungnahme des  
Deutschen Gewerkschaftsbundes  
zum Entwurf**

## **„Eckpunkte Energieeffizienz“**

**von BMVBS, BMWi, BMU und BMF**

**vom 27. Mai 2011**

Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Abt. Struktur-, Industrie- und Dienst-  
leistungspolitik

Verantwortlich:  
Dietmar Hexel

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Bei Rückfragen:  
Dr. Werner Schneider  
Telefon 030/24060-278  
Telefax 030/24060-677

## I. Vorbemerkung

Mit dem Energiekonzept vom 28.09.2010 hat die Bundesregierung Leitlinien für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung formuliert und den Weg in das Zeitalter der erneuerbaren Energien beschrieben. Durch den inzwischen beschlossenen Atomausstieg ist die Ausgestaltung des Weges in eine zukunftsfähige Energieversorgung und in das Zeitalter der erneuerbaren Energien durch zum Teil deutliche Änderungen bis hin zur Kehrtwende geprägt.

Die Energieeffizienz hat, insbesondere im Bereich der energetischen Gebäudesanierung, durch das hohe Potential an Energieeinsparung eine zusätzliche Bedeutung erreicht. In diesem Bereich hat die Senkung des Wärmebedarfs und die Verwendung erneuerbarer Energien zusätzliche Arbeitsplätze in erheblichem Umfang geschaffen, einen Beitrag zu den Klimaschutzzielen und zur Reduktion der Öl-Importabhängigkeit geleistet, die Heizkostenrechnung gesenkt und dem Staat Mehreinnahmen durch Steuern und Abgaben gebracht und staatliche Ausgaben für Arbeitslose gesenkt.

Hinzu kommt, dass die energetische Gebäudesanierung durch die Energieeinsparung zu einem wichtigen Baustein zur Verkürzung der Brücke in das erneuerbare Energiezeitalter wird. Denn Energie die nicht verbraucht wird, muss weder fossil noch regenerativ erzeugt werden.

Deshalb begrüßt der DGB das Ziel der Bundesregierung, die gemäß den „Eckpunkten Energieeffizienz“ vom 27.05.2011 beabsichtigt, die energetische Gebäudesanierung deutlich auszubauen.

Allerdings wird kritisch zu beobachten sein, ob der Beschluss der Bundesregierung, der in den Eckpunkten Energieeffizienz wie folgt lautet, *„Die Bundesregierung hat beschlossen, bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu haben; dafür ist die Verdoppelung der energetischen Sanierungsrate für Gebäude von derzeit jährlich etwa 1% auf 2% erforderlich“*, in der Praxis auch konsequent und konsistent umgesetzt wird. Zumal eine von 2009 auf 2011 erfolgte Kürzung der Finanzmittel von 2,4 Mrd. auf 0,936 Mrd. Euro beim CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm bereits in den Eckpunkten Energieeffizienz dazu herhalten muss, um 1,5 Mrd. Euro, die auf dem Papier ausgewiesen sind, als beabsichtigte Aufstockung und Verstetigung der Finanzmittel interpretieren zu können.

Noch drastischer verlief die Klientelpolitik der Bundesregierung im Energiekonzept bei der Finanzmittelausstattung, die offensichtlich durch Kürzung der Fördermittel den großen Energiekonzernen das Geschäft nicht schmälern will.

Am 28. September 2010 beschließt die Bundesregierung im Energiekonzept, *„das bewährte CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten besser auszustatten“*, so steht es auf dem Papier und am 29. September 2010 verlautbart sie, sie wolle für 2011 zusätzlich 500 Mio.

Euro zur Verfügung stellen, um die Förderung im CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm für 2011 auf rund 950 Mio. Euro aufzustocken. In der realen Welt halbiert der Bundesbauminister fast zeitgleich für 2010 die Fördermittel auf 1 Milliarde Euro, im Rahmen des Sparpaketes der Bundesregierung streicht der Bundesbauminister die Fördermittel für 2011 auf 450 Millionen Euro, also ein Fünftel zusammen und plante für 2012 den völligen Absturz der Förderung auf 0 Euro.

Im Gegensatz dazu hat der DGB konsequent seit 2009 die Fortführung der Förderung des KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms auf dem erfolgreichen Niveau von 2009 in Höhe von 2,4 Milliarden Euro und eine Verstetigung auf diesem Niveau gefordert. Das Ziel der Bundesregierung, die Sanierungsrate von 1% auf 2% zu verdoppeln, hat der DGB bisher begrüßt und dafür die Verdoppelung der Fördermittel auf 5 Milliarden Euro jährlich als erforderlich angesehen, um das Ziel zu erreichen. Der DGB hat wegen der Notwendigkeit einer verlässlichen Finanzierung in beiden Fällen die Einstellung der Fördermittel in den Bundeshaushalt für erforderlich angesehen, da die Bundesregierung bisher zwar neue Förderinstrumente genannt hatte (Energie- und Klimafonds), aber durch rechtliche Unsicherheiten ein verlässliches Aufkommen nicht absehbar war.

Auf europäischer und nationaler Ebene ist für ein anspruchsvolles verbindliches Maßnahmenpaket zur Steigerung der Energieeffizienz zu prüfen, ob bereits vorhandene Instrumente, wie z. B. die „Europäische Blume“ und der „Blaue Engel“ insbesondere für hohe Effizienzstandards bei Produkten auf Lebenszykluskostenbasis mit anspruchsvoller Kennzeichnung und für die öffentliche Beschaffung, genutzt werden können. Dies gilt gleichermaßen für die Einführung von Energiemanagementsystemen in der Industrie und Maßnahmen zur Erreichung des EU Energieeffizienzziels bis 2020, hinsichtlich der Prüfung vorhandener Instrumente, wie z. B. das Europäische Umweltmanagement und Audit System EMAS mit seinen zugelassenen Umweltgutachtern, die diese Aufgaben übernehmen könnten.

Zur optimalen Förderung der Energieeffizienz gehört nach Ansicht des DGB die Betrachtung der gesamten Energieumwandlungskette, beginnend bei der Erzeugung. Leider wird die Erhöhung der Energieeffizienz bei der Strom- und Wärmeerzeugung von der Bundesregierung nicht thematisiert. Dabei bietet der Ausbau der effizienten Erzeugungstechnologie Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) hier hervorragende Ansätze. Dies hat auch die EU-Kommission in ihrem Energieeffizienz-Aktionsplan hervorgehoben und die Mitgliedsstaaten aufgefordert, verbindliche Pläne zur Förderung der KWK vorzulegen. Die Bundesregierung hat dies bislang in keinsten Weise aufgegriffen, weder im Energiekonzept 2010 noch angemessen in der Novelle des Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetzes (KWK-G). In dem Begleitpapier zu den Beschlüssen des 6.6.2011 zur Energiepolitik „Der Weg zur Energie der Zukunft – sicher, bezahlbar und umweltfreundlich.“ Eckpunkte zur Novellierung des KWK-G wurden im Zusammenhang mit dem Beschlusspaket vom 6.6.2011 angekündigt, sie befinden sich auch in Abstimmung der beiden verantwortlichen Häusern BMWi und BMU. Da sie sich in der Vorstellung des Energiepaketes vom 6.6.2011 jedoch zur Überraschung des DGB nicht wiederfinden, stellt sich die Frage umso schärfer: Warum verweigert die Bundesregierung die Anerkennung der KWK als effiziente Erzeugungstechnologie?

Der DGB stellt jedenfalls fest, dass eine erschöpfende Behandlung des Themas Energieeffizienz ohne den Ausbau der Förderung der KWK als Effizienztechnologie auf der Erzeugungsseite die Behandlung der Energieeffizienz nicht möglich ist und fordert entschieden die Bundesregierung auf, Eckpunkte zur verbesserten Förderung der KWK unverzüglich vorzulegen. Auch die Ethikkommission hat in ihrem Bericht die zukünftig steigende Bedeutung der Kraft-Wärme-Kopplung hervorgehoben.

Kraft-Wärme-Kopplung als hocheffiziente Form der Strom- und Wärmeerzeugung bildet einen wichtigen Eckstein für eine auf Effizienz und erneuerbare Energien ausgerichtete Energiewirtschaft der Zukunft. Im Bereich der Stromerzeugung sind dezentrale gasbetriebene KWK-Anlagen ideal geeignet zur Ausregelung volatiler regionaler Einspeisung von Wind- und Solarenergie. Wärmelieferung aus hocheffizienter KWK ist aufgrund des minimierten Primärenergieeinsatzes gleichzeitig in der Lage, in geeigneter Kombination mit Gebäudedämm-Maßnahmen das Ziel des Energiekonzeptes von September 2010, den Wärme-Energiebedarf von Gebäuden bis 2050 zu minimieren, kostengünstig und versorgungssicher zu erreichen.

Potenzialuntersuchungen beispielsweise des Bremer Energie-Institutes im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums oder des Energiewirtschaftlichen Institutes der Universität Stuttgart kommen einhellig zu dem Ergebnis, dass sich der Anteil der KWK zur Wärmeversorgung des Gebäudebestandes und der Industrie trotz insgesamt sinkender Wärmenachfrage mehr als verdreifachen könnte. Dies würde auch den Anteil der KWK an der Stromerzeugung von heute 13% entsprechend beeinflussen. Die in diesen Tagen zur Veröffentlichung anstehenden Ergebnisse des Monitoring des KWK-G 2009 lassen indessen befürchten, dass die KWK derzeit nicht ausreichend ausgebaut wird. Dies wäre aber erforderlich, auch um das im Gesetz festgelegte Ziel eines Anteils von 25% an der Stromerzeugung des Jahres 2020 zu erreichen.

Die in den letzten Jahren trotz Verabschiedung des KWK-G 2009 widersprüchlichen politischen Signale bezüglich der KWK, beispielsweise durch Einbeziehung der KWK-Wärme in den Emissionshandel und die Energiebesteuerung der KWK-Wärme im Jahr 2010, haben wesentlich zu der nach wie vor anhaltenden Investitionszurückhaltung industrieller Betriebe wie öffentlicher Energieversorger bei der Modernisierung und dem Ausbau der KWK geführt. Hinzu kommen anhaltend hohe Erdgaspreise, die nicht ausreichend durch Strompreiserhöhungen kompensiert werden können (Gas- Strompreis-Spread reduziert sich).

Um diese Investitionshemmnisse zu überwinden, schlagen wir vor, den Fördermechanismus des KWK-G 2009 im wesentlichen beizubehalten, indessen einzelne Parameter anzupassen, um Investitionen in die Modernisierung und den Ausbau von KWK-Anlagen entsprechend den heutigen Bedingungen wirtschaftlich zu ermöglichen. Im Einzelnen sollten der Zeitraum der dauerhaften Inbetriebnahme einer geförderten KWK-Anlage bis mindestens 2020 erweitert werden, und die Modernisierung sollte auch

dann gefördert werden, wenn fünfzig Prozent der Kosten für eine Neuanlage nicht überschritten werden. Die verschlechterten Bedingungen am Gasmarkt und die genannten Nachteile durch Regulierung erfordern des Weiteren eine Erhöhung der Boni um mindestens 0,5 Cent pro Kilowattstunde KWK-Strom. Auch der Ausbau der Fern- und Nahwärmenetze sollte effizienter und umfangreicher als bisher unterstützt werden.

Um die KWK-Ausbauziele zu erreichen, müssen auch neue Wärmesenken erschlossen werden. In Ballungszentren ist dazu die Zusammenführung bestehender Fernwärmenetze zu fördern. Das wäre ein wichtiger Beitrag zur CO<sub>2</sub>-Reduzierung in der Wärmeerzeugung.

Die durch die Kombination mit volatilen erneuerbaren Energien zur Stromerzeugung erforderliche geänderte Fahrweise lässt keine gesicherten Angaben mehr über die jährlich erreichten Volllaststunden zu. Dies erfordert, dass die Begrenzung des Förderzeitraums zukünftig sinnvoll nicht mehr auf Jahre bezogen werden sollte, sondern nur noch auf Volllaststunden. Hier könnte eine Staffelung zweckmäßig sein, die je nach Einsatzweise und erreichter Effizienz der Anlage zwischen, wie bisher 30 000, und 60 000 Volllaststunden variiert, um einen zusätzlichen Effizienzreiz zu setzen. Die zur Ausregelung volatiler Einspeiser erforderliche strommarktorientierte Fahrweise setzt zur kontinuierlichen Aufrechterhaltung der Wärmeversorgung den Bau von zusätzlichen Wärmespeichern voraus. Deren Förderung muss allerdings neu in das Gesetz aufgenommen werden.

Die am Ausbau und der Modernisierung interessierten Energieversorger und Industrieunternehmen warten dringend auf ein positives Zeichen der Politik, dass KWK im zukünftigen Energiemix die erforderliche Rolle als hocheffiziente Stromerzeugung einnehmen soll. Die Vorlage von Eckpunkten entsprechend unseren Vorschlägen zeitgleich mit dem umfassenden Gesetzespaket zur zukünftigen Energiepolitik, könnte dafür ein wichtiges Signal setzen, dem dann zum 1.1.2012 eine entsprechende Gesetzesnovellierung zum 1.1.2012 folgen sollte. Dadurch würden auch zahlreiche Arbeitsplätze in der Energiewirtschaft gesichert und neu geschaffen.

## **II. Im Einzelnen**

### **1. Effizienzstandards für Gebäude (Energieeinsparrecht)**

Bei der im Energiekonzept umfassend angelegten Modernisierungsoffensive zur Erreichung eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestandes (Minderung des Primärenergiebedarfs um 80%) und zur Weiterentwicklung beim Energieeinsparrecht ist für den DGB zentral wichtiger Gesichtspunkt, dass bei den Anforderungen an Gebäude grundsätzlich zwischen Gebäudebestand (Bauzustand und Alter) und Neubau unterschieden werden muss. Damit ist dem verfassungsrechtlichen garantierten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, wie das grundsätzlich auch in der geltenden Rechtsprechung

im Umweltrecht oder im Bereich der Anlagengenehmigung (BlmSchG) zum Tragen kommt. Die wirtschaftliche Vertretbarkeit muss im Verhältnis zu der beabsichtigten Maßnahme stehen, wenn der Anspruch auf verfassungsmäßige Rechtmäßigkeit Bestand haben soll. Der daraus resultierende Bestandsschutz kann nicht einseitig bei industriellen Anlagen in Anspruch genommen werden, aber im Bereich privaten Gebäudebesitzes außer Kraft gesetzt werden. Notwendige Rechtskonformität ergibt sich zwangsläufig auch aus der verfassungsmäßigen garantierten Gleichbehandlung von gleichen Sachverhalten. Darüber hinaus wird dadurch auch verhindert, dass aus ordnungsrechtliche Anforderungen, ohne Absicht des Gesetzgebers, sich stillschweigende Enteignungen entwickeln können, die sozial nicht vertretbar sind. Zum Beispiel, wenn Gebäude- oder Wohneigentum zur Alterssicherung erworben wurde, können erforderliche Investitionen im Gebäudebestand leicht 70.000 bis 100.000 Euro erreichen und den Eigentümer überfordern, wenn die Minderung des Primärenergiebedarfs um 80% rechtlich gefordert ist. Ein Rentner der nicht über dieses Kapital verfügt, kann - nach heutigen Erfahrungen mit Banken - ab einem Alter von 60 bis 70 Jahren nicht mehr mit einem Kredit in dieser Größenordnung rechnen. Er wäre dann bei solchen ordnungsrechtlichen Anforderungen gezwungen, sein Wohneigentum und damit seine Alterssicherung zu verkaufen, um die ordnungsrechtlichen Anforderungen erfüllen zu können. Dies wäre nicht nur sozial nicht vertretbar, sondern wäre auch eine nicht akzeptable stillschweigende Enteignung, für die dem Gesetzgeber keine gesetzlichen Grundlagen eingeräumt wurden.

Grundsätzlich sollten ordnungsrechtliche Maßnahmen dem Neubau vorbehalten bleiben und der Gebäudebestand durch Anreizförderung vorangebracht werden, wie z. B. zinsgünstige Kredite, direkte Zuschussfinanzierung, höhere Förderung für ambitionierte energetische Sanierungsmaßnahmen, steuerliche Erleichterungen und Abschreibungsmöglichkeiten, etc. Wenn ordnungsrechtliche Maßnahmen dennoch im Gebäudebestand ergriffen werden, sind diese sozialverträglich zu gestalten.

Die EU Gebäuderichtlinie trägt dieser Rechtsauffassung Rechnung, indem sie diesen Niedrigstenergiestandard nur für Neubauten ab 2020 zwingend vorschreibt. Deshalb sollte die Bundesregierung diesen Sachverhalt auch bei der Novellierung des Energieeinsparrechts für Gebäude, insbesondere für den Gebäudebestand berücksichtigen, dies gilt gleichermaßen für bereits vorgeschlagene Nachrüstpflichten von Bestandsgebäuden im Rahmen der Arbeiten zur Novelle der EnEV 2012.

Bei der vorgesehenen Weiterentwicklung des Energieausweises geht der DGB davon aus, dass die Bundesregierung zukünftig nur noch den Energiebedarfsausweis als sachlich zuverlässigen Ausweis vorschreibt, zumal die Bundesregierung in den „Eckpunkten Energieeffizienz“ zutreffend auch nur die Begriffe der Minderung des Energiebedarfs oder Minderung des Primärenergiebedarfs verwendet. Die bisher von der Bundesregierung zugelassene Form des Energieverbrauchsausweis führt nur in die Irre, indem z. B. die Wohnung eines Single-Haushaltes ohne durchgeführte Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung, dennoch als energetisch sanierte Wohnung erscheint, wenn der Single im Winter zu seiner Freundin zieht und in seiner Wohnung die Heizung abstellt. Dies ist aber nur ein Beispiel von

vielen Irritationen die mit einem Energieverbrauchsausweis möglich sind und sollte daher beendet werden.

## **Ländervollzug Energieeinsparverordnung**

In den Eckpunkten Energieeffizienz sind folgende Sachverhalte aufgeführt:

„Bund und Länder haben den Vollzug der EnEV in den letzten Jahren verbessert.

Der Bund hat mit der EnEV 2009 die Verantwortlichkeit der am Bau Beteiligten ausgedehnt, den Ordnungswidrigkeitentatbestand erweitert, die Unternehmererklärung über die Einhaltung der EnEV-Vorschriften eingeführt sowie die Schornsteinfeger mit Prüf- und Hinweisaufgaben betraut.

Die EU-Gebäuderichtlinie (2010) verlangt zusätzliche Maßnahmen, z. B. öffentlichkeitswirksame Ausdehnung der Aushangpflicht für Energieausweise, Einführung eines unabhängigen Kontrollsystems für Energieausweise, Vorgaben zur Qualitätssicherung der Energieausweise und Stichprobenkontrollen die umzusetzen sind.

Die Länder werden aufgefordert, eine gemeinsame Muster-EnEV-Umsetzungsverordnung zu erarbeiten.“

In Anbetracht der Tatsache, dass die EnEV in Bundesrat nicht zustimmungspflichtig ist, erscheinen diese vorgenannten Maßnahmen aus Sicht des DGB plausibel und ausreichend.

## **2. Öffentliche Beschaffung**

Der DGB begrüßt grundsätzlich die Absicht der Bundesregierung bei der öffentlichen Beschaffung hohe Energieeffizienzkriterien als ein wichtiges Kriterium bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Produkte und Dienstleistungen rechtlich verbindlich zu verankern.

Allerdings sind für den DGB Energieeffizienzkriterien nur ein wichtiges Kriterium, deshalb sind ergänzend auch soziale und ökologische Kriterien als weitere wichtige Kriterien gleichermaßen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen für Produkte und Dienstleistungen rechtlich verbindlich zu verankern. Beispiele hierfür sind, Ressourceneffizienz, Tariftreue und Mindestlöhne, Einhaltung der universellen Menschenrechte der ILO, abfallarme und schadstoffarme Produkte, etc.

Bund , Länder und Kommunen sollten diese Kriterien soweit möglich rechtlich verbindlich verankern und die heute bereits bestehenden Spielräume bei der öffentlichen Beschaffung ausschöpfen, wobei eine Kompetenzstelle des Bundes für nachhaltige Beschaffung für Bund Länder und Kommunen durchaus hilfreich sein kann.

### **3. Öffentliche Gebäude**

#### ***Bundesbauten***

Der DGB begrüßt, dass die Bundesregierung beabsichtigt bei künftigen Neubauten und bestehenden Liegenschaften eine Vorbildfunktion bei der Reduzierung des Energieverbrauchs einzunehmen.

Ob es allerdings ausreichend ist, einen energetischen Sanierungsfahrplan für Bundesgebäude zu erarbeiten, das Energieeinsparprogramm Bundesliegenschaften weiter zu führen und alle Neubauten des Bundes ab 2012 nach „Niedrigstenergiegebäude-Standard“ zu errichten, ohne eine dafür vorgesehene Finanzierung auszuweisen oder dafür entsprechende Fördermittel einzustellen, lässt doch erhebliche Zweifel an der Ernsthaftigkeit dieser Eckpunkte der Bundesregierung aufkommen.

Die grundsätzliche Contracting-Eignung aller Liegenschaften mit Energiekosten von mehr als 100.000 € pro Jahr soll innerhalb von 5 Jahren geprüft und Contracting unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit umgesetzt werden. Ohne ausreichende finanzielle Mittel kann man durchaus das Contracting-Verfahren in Betracht ziehen, man muss sich aber darüber im Klaren sein, dass dieses Verfahren

mindestens eine Kostensteigerung von 20% nach sich zieht, denn die Investoren wollen natürlich eine auskömmliche Verzinsung ihres Kapitals. Deshalb wäre zumindest auch zu prüfen, ob eine eigene Finanzierung aus Steueraufkommen langfristig den Staat nicht billiger kommt. Es ist überhaupt nicht einzusehen, dass Banken wie selbstverständlich Rettungsschirme mit einer Größenordnung von rund 500 Mrd. Euro entgegennehmen, ohne sich anschließend besonders an den notwendigen staatlichen Zukunftsaufgaben zu beteiligen. Deshalb wäre nicht nur für diesen speziellen Fall, sondern insgesamt für die Finanzierung von Maßnahmen aus den Eckpunkten Energieeffizienz über die Einführung und teilweisen Verwendung einer Finanztransaktionssteuer ernsthaft zu beraten.

#### ***Länder***

Für Länder und Kommunen gilt das vorgenannte gleichermaßen hinsichtlich der erforderlichen Finanzierung.

### **4. Förderung der energetischen Gebäudesanierung**

Der DGB begrüßt die Absichtserklärung der Bundesregierung, die wie folgt lautet: „*Wir werden eine anspruchsvolle Gebäudesanierung fördern und steuerliche Anreize für die energetische Gebäude-*



*sanierung schaffen bzw. stärker auf die energetische Gebäudesanierung ausrichten. Das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm nimmt mittelfristig eine herausgehobene Funktion ein.“*

Richtig ist allerdings auch die Ausgangslage, die die Bundesregierung wie folgt beschreibt: *„Die künftige Ausstattung der Förderprogramme und die steuerlichen Rahmenbedingungen sind mit entscheidende Elemente zur Erreichung der Ziele des Energiekonzepts im Gebäudebestand.“*

Wenn man sich die darauf folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen genauer ansieht, ergeben sich doch erneut ernsthafte Zweifel, ob die Bundesregierung wirklich die energetische Gebäudesanierung deutlich ausbauen will. Denn Energieberatung, Energetische Stadtsanierung und die Länder um eigene Fördermittel zu bitten, ist mit Sicherheit nicht falsch, aber ohne Finanzmittel lässt sich in der Praxis keine energetische Gebäudesanierung durchführen. Der einzige Vorschlag der auch beabsichtigte Fördermittel ausweist, ist der zum CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm mit 1,5 Mrd. Euro, ohne zu benennen wo diese Mittel herkommen sollen. Dabei muss die von 2009 auf 2011 erfolgte Kürzung der Finanzmittel von 2,4 Mrd. auf 0,936 Mrd. Euro beim CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm als Bezugspunkt dazu herhalten, um 1,5 Mrd. Euro, die auf dem Papier ausgewiesen sind, als beabsichtigte Aufstockung und Verstärkung der Finanzmittel interpretieren zu können.

Deshalb wird kritisch zu beobachten sein, ob der Beschluss der Bundesregierung der in den Eckpunkten Energieeffizienz wie folgt lautet, *„Die Bundesregierung hat beschlossen, bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu haben; dafür ist die Verdoppelung der energetischen Sanierungsrate für Gebäude von derzeit jährlich etwa 1% auf 2% erforderlich“*, in der Praxis auch konsequent und konsistent umgesetzt wird.

Der DGB vermisst bei der Bundesregierung im Bereich der Energetischen Gebäudesanierung bereits seit Längerem eine kohärente Politik, die sich von der Koalitionsvereinbarung plausibel über das Energiekonzept bis hin zu den erst kürzlich vorgelegten „Eckpunkten Energieeffizienz“ erstreckt.

1. In ihrer Koalitionsvereinbarung verspricht die Regierung die Förderung der Energetischen Gebäudesanierung auszuweiten und effizienter zu gestalten.
2. Im Jahr 2009 erreicht die Energetische Gebäudesanierung mit 1,4 Mrd. Euro – durch die zusätzlichen Fördermittel von 1 Mrd. Euro aus dem Konjunkturpaket I für 2009 – ein erfreuliches Fördervolumen von insgesamt rund 2,4 Mrd. Euro mit dem Ergebnis, von rund 600 000 sanierten Wohnungen, rund 300 000 gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätzen und der Einsparung von rund 1,5 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>.
3. Für 2010 halbiert der zuständige Bundesbauminister die Fördermittel auf rund 1 Mrd. Euro.

4. Im Rahmen des Sparpaketes der Bundesregierung streicht der Bundesbauminister die Fördermittel für 2011 auf 450 Mio. Euro, also auf rund ein fünftel, zusammen und für 2012 plant der Bundesbauminister den Absturz der Fördermittel auf 0 Euro für das erfolgreiche KfW CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm.

Dieser Zick-Zack-Kurs ereignet sich fast zeitgleich, während die Bundesregierung am 28. September 2010 im Energiekonzept beschließt, „*das bewährte CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten besser auszustatten*“, so steht es auf dem Papier und am 29. September 2010 verlautbart sie, sie wolle für 2011 zusätzlich 500 Mio. Euro zur Verfügung stellen, um die Förderung im CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm für 2011 auf rund 950 Mio. Euro aufzustocken.

Die angekündigten 500 Mio. Euro sollten aus dem zukünftigen Sondervermögen „Energie- und Klimafonds EKF“ finanziert werden. Aus Sicht des DGB war selbst diese Finanzierung mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, da die Einnahmen an vertragliche Vereinbarungen mit den Betreibergesellschaften von Kernkraftwerken und ihren Konzernobergesellschaften gebunden waren, die wiederum von der damals juristisch noch unsicheren Laufzeitverlängerung insgesamt abhing.

Dies hatte gleichermaßen für die noch unsichere Finanzierung des Sondervermögens EKF aus der Versteigerung von Treibhausgaszertifikaten gegolten, soweit sie ab 2013 über die bereits verplanten 900 Mio. Euro hinausgehen, ebenso wie für die Einnahmen aus der Kernbrennstoffsteuer soweit sie den Betrag von 2,3 Mrd. Euro jährlich übersteigen.

Deshalb fordert der DGB nach wie vor die Verstetigung der Förderung der Energetischen Gebäudesanierung bei der KfW auf dem 2009 erreichten Niveau in Höhe von mindestens 2,4 Mrd. Euro jährlich aus Haushaltsmitteln, um ein Auf und Ab des Fördervolumens zu vermeiden. Denn Planungssicherheit ist eine Voraussetzung für Investitionen und Produktion der mittelständischen Unternehmen und des Handwerks. Dies gilt ebenso für die Beschäftigten, denen Situationen wie Arbeit gefolgt von Kündigung, dann wieder Arbeit gefolgt von Kündigung, nicht zumutbar sind.

Sollte das im Energiekonzept vorgeschlagene Sondervermögen sich ab 2013 oder 2014 zu einer verlässlichen Förderquelle entwickeln, dann würde sich der DGB nicht dagegenstellen, eine sichere und zuverlässige Finanzierung aus dem Bundeshaushalt durch eine dann sichere und zuverlässige Finanzierung aus dem Sondervermögen zu ersetzen. Die sichere und zuverlässige Finanzierung aus dem Sondervermögen EKF wäre allerdings vorher vom Bundesfinanzministerium, das als Verwalter des Sondervermögens vorgesehen ist, nachzuweisen.

Im Gegensatz zu dem Zick-Zack-Kurs und den Unsicherheiten bei den bisher vorgeschlagenen Finanzierungswegen der Bundesregierung, hat der DGB konsequent seit 2009 die Fortführung der

Förderung des KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm auf dem erfolgreichen Niveau von 2009 in Höhe von 2,4 Milliarden Euro und eine Verstetigung auf diesem Niveau gefordert. Das Ziel der Bundesregierung die Sanierungsrate von 1% auf 2% zu verdoppeln hat der DGB bisher begrüßt und dafür die Verdoppelung der Fördermittel auf 5 Milliarden Euro jährlich als erforderlich angesehen, um das Ziel zu erreichen. Der DGB hat wegen der Notwendigkeit einer verlässlichen Finanzierung in beiden Fällen die Einstellung der Fördermittel in den Bundeshaushalt für erforderlich angesehen, da die Bundesregierung bisher zwar neue Förderinstrumente genannt hatte (Energie- und Klimafonds EKF), aber durch rechtliche Unsicherheiten ein verlässliches Aufkommen nicht absehbar war.

Vermutlich wegen der Unsicherheiten hat die Bundesregierung bei den „Eckpunkten Energieeffizienz“ darauf verzichtet, das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ als Finanzierungsinstrument erneut zu benennen. Allerdings wurde am 06.06.2011 im Bundeskabinett der Gesetzentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie und Klimafonds“ (EKFG-ÄnderungsG) beschlossen, das eine neue Finanzierung des Sondervermögens Energie- und Klimafonds (EKF) darstellt. Dies wird vom DGB ausdrücklich begrüßt, da sonst die Finanzierung des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms nicht gesichert wäre. In den Fonds sollen die gesamten Erlöse aus dem Emissionshandel fließen sowie Steuermittel, die den Fonds jährlich mit drei Milliarden € ausstatten sollen. Aus dem EKF sollen dann neben der Förderung von Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Energiespeicher- und Netztechnologien, Klima- und Umweltschutz sowie Entwicklung der Elektromobilität, auch Ausgleichszuschüsse an stromintensive Unternehmen und das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm finanziert werden. Nicht enthalten darin ist das Marktanzreizprogramm (MAP), das über die BAFA abgewickelt wird.

### ***In Betracht gezogene Mietrechtsänderungen***

Da in den „Eckpunkten Energieeffizienz“ ausdrücklich im ersten Absatz darauf hin gewiesen wird, „Die im Energiekonzept formulierten Ziele und Maßnahmen gelten uneingeschränkt fort“, ist es aus Sicht des DGB erforderlich, vorsorglich auch auf die Vorstellungen der Bundesregierung zu einer in Betracht gezogenen Mietrechtsänderung einzugehen. Zumal aktuell in der Entschließung des Bundesrates zur Schaffung von Anreizen und zur Beseitigung von Hemmnissen zur energetischen Modernisierung von Wohnimmobilien im Antrag des Landes Hessen (Drucksache 336/11) vom 30. Mai 2011 zur Mietrechtsänderung aufgefordert wird.

Die im Energiekonzept relativ neutral angekündigte Änderung des Mietrechts klingt allerdings fast wie eine Drohung an die Mieter, wenn man als Hintergrund die dazugehörige Verlautbarung der Bundeskanzlerin Merkel vom 29.09.2010 ernst nimmt. Sie hat sich dahingehend geäußert, „dass wir uns zukünftig auf steigende Mieten wegen der Sanierung einstellen müssten“.

Hier sieht der DGB noch erheblichen Klärungsbedarf hinsichtlich einer sozial gerechten Lösung.

Festzustellen ist zunächst, dass die Arbeitnehmer und Mieter derzeit bereits eine Wohnkostenbelastung von ca. 30 bis 40% ihres Einkommens zu tragen haben, deshalb sollte die Bundeskanzlerin mit ihrer Bundesregierung über Entlastungen und nicht über zusätzliche Belastungen der Mieter nachdenken.

Festzuhalten ist auch, dass es sich bei der Energetischen Gebäudesanierung im Wesentlichen um drei Akteure handelt, deren angemessene Beteiligung einer sozial gerechten Regelung bedarf.

1. Die Hausbesitzer oder Vermieter die energetisch sanieren haben den Nutzen einer Wertsteigerung der Wohnung und eine zukünftig bessere Vermietbarkeit.
2. Die Mieter profitieren auch durch geringere Heizkosten.
3. Die Gesellschaft und damit die Bundesregierung erreicht hierdurch einen Teil der Klimaschutzziele, verringert durch die Absenkung des Energieverbrauchs ihre Importabhängigkeit vom Öl und kann durch die Energieeinsparung die Brücke in das erneuerbare Energiezeitalter verkürzen.

Die Bundesregierung muss deshalb die öffentliche Förderung für Hausbesitzer und Vermieter deutlich ausweiten, dies kann z.B. durch zinsgünstige Kredite, direkte Zuschüsse, Restschulderlass sowie durch steuerliche Anreize zur Förderung der Sanierung erreicht werden.

Deshalb begrüßt der DGB den Entwurf des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden (Drucksache 17/6074), der von der Bundesregierung am 06.06.2011 im Kabinett beschlossen wurde. Vermieter können demnach ab 01.01.2012 jährlich 10 % der Investitionskosten für energetische Gebäudemodernisierungsmaßnahmen absetzen. Bei privat genutztem Eigentum können die Aufwendungen als Sonderausgaben bei der Steuer geltend gemacht werden. (§§ 7 bzw. 10 EkStG). Voraussetzung ist, dass der jährliche Primärenergiebedarf 85% des nach der EnEV errechneten Wertes für Referenzgebäude nicht überschreitet, Nachweis nach § 21 EnEV.

Mit diesem steuerlichen Instrument werden 1,5 Mrd. Euro zusätzlich, zu den 1,5 Mrd. Euro des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms, zur Förderung der energetischen Gebäudesanierung zur Verfügung gestellt, die als Steuervergünstigungen von Bund, Länder und Kommunen zu tragen sind. Die damit zur Verfügung gestellten insgesamt 3 Mrd. Euro bedeuten allerdings auch eine hohe Verantwortung an die Haus- und Wohnungseigentümer, die dann nicht auch noch die Mieter zusätzlich

zur Kasse bitten können, indem sie unbegrenzt die energetischen Sanierungskosten auf die Mieter abwälzen.

Der Vermieter kann bereits seine Sanierungskosten mit 11% der Kosten auf die Jahresmiete umlegen und auf den Mieter entsprechend dem gültigen Mietrecht überwälzen. Damit zum guten Schluss nicht der Mieter die gesamten Kosten der Energetischen Sanierung für den Hausbesitzer oder Vermieter bezahlen muss, ist eine sozial gerechte Lösung bei einer Novellierung des Mietrechtes in folgender Form zu verankern. Die Überwälzung der energetischen Sanierung über die 11%-Regelung, muss begrenzt werden von der Seite der Heizkosteneinsparung. Eine Abwälzung der Sanierungskosten darf nur maximal in Höhe der tatsächlich eingesparten Heizkosten über die 11%-Regelung im Mietrecht erfolgen. Damit würde der Mieter im Rahmen der eingesparten Heizkosten beteiligt, wobei sich die Kaltmiete maximal um den Betrag der eingesparten Heizkosten erhöhen könnte. Für den Mieter wäre diese Lösung aufkommensneutral, denn die Gesamtmiete würde dann nicht steigen. Diese Lösung schlägt der DGB der Bundesregierung für den Fall vor, dass eine Mietrechtsänderung begonnen wird, um das Mietrecht für energetische Sanierungen investitionsfreundlicher zu gestalten.

Wenn man den Mieter wie vorgenannt im Umfang der eingesparten Heizkosten beteiligt, dann wäre es allerdings nicht mehr als billig, ihm im Falle steigender Heizkosten wegen nicht vorgenommener energetischer Sanierung auch ein Mietminderungsrecht einzuräumen, damit auch beim Hausbesitzer die Eigenverantwortung zur energetischen Sanierung gestärkt wird. Dies wäre auch ein Beitrag, den das Mietrecht zur Stärkung der Eigenverantwortung der Hausbesitzer leisten kann, um das Mietrecht für energetische Sanierungen investitionsfreundlicher zu gestalten.

Aus Sicht des DGB ist es zu begrüßen, wenn die Bundesregierung die Anforderungen an die Energieberater und Sachverständigen im Zuge steigender energetischer Anforderungen weiterentwickelt und soweit möglich vereinheitlicht, um bei der Bauausführung auf ein möglichst hohes und einheitliches Qualitätsniveau zu kommen. Durch geeignete Qualitätssicherungsmaßnahmen sind außerdem die Qualität der Energieberatung und Bauausführung kontinuierlich zu verbessern.

Eine zusätzliche ergänzende Finanzierung von Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung durch die Bundesländer ist eine alte Forderung, die der DGB bereits seit 2001 einfordert. Zusätzliche ergänzende Fördermittel reichen aber aufgrund regelmäßig leerer Haushaltskassen der Länder meist nur für Beratungsleistungen aus.

## **5. Sanierungsfahrplan**

Bei dem vorgeschlagenen Sanierungsfahrplan zur Erreichung eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestandes ist für den DGB zentral wichtiger Gesichtspunkt, dass bei den Anforderungen an Gebäude grundsätzlich zwischen Gebäudebestand und Neubau unterschieden werden muss. Die wirtschaftliche Vertretbarkeit muss im Verhältnis zu der beabsichtigten Maßnahme stehen. Dadurch muss verhindert werden, dass sich aus Anforderungen eines Sanierungsfahrplans stillschweigenden Enteignungen entwickeln können, die sozial nicht vertretbar sind. Zum Beispiel, wenn Gebäude- oder Wohneigentum zur Alterssicherung erworben wurde und den Eigentümer überfordern, wenn die Minderung des Primärenergiebedarfs um 80% im Sanierungsfahrplan gefordert ist. Ein Rentner wäre dann bei solchen ordnungsrechtlichen Anforderungen gezwungen sein Wohneigentum und damit seine Alterssicherung zu verkaufen (siehe ausführlich auch unter „1. Energieeffizienz von Gebäuden“, 1. Absatz).

Grundsätzlich sollten ordnungsrechtliche Maßnahmen dem Neubau vorbehalten bleiben und der Gebäudebestand durch Anreizförderung vorangebracht werden, wie z. B. zinsgünstige Kredite, direkte Zuschussfinanzierung, höhere Förderung für ambitionierte energetische Sanierungsmaßnahmen, steuerliche Erleichterungen und Abschreibungsmöglichkeiten, etc. Wenn ordnungsrechtliche Maßnahmen dennoch im Gebäudebestand ergriffen werden, sind diese sozialverträglich zu gestalten.

Eine Ausweitung der Förderung ist aus Sicht des DGB der beste Sanierungsplan für den Gebäudebestand. Hierzu müssen gegebenenfalls auch neue Finanzierungsquellen erschlossen werden. Es ist überhaupt nicht einzusehen, dass Banken wie selbstverständlich Rettungsschirme mit einer Größenordnung von rund 500 Mrd. Euro entgegennehmen, ohne sich anschließend besonders an den notwendigen staatlichen Zukunftsaufgaben zu beteiligen. Deshalb wäre nicht nur für diesen speziellen Fall der Ausweitung der Förderung anstelle eines Sanierungsplans, sondern insgesamt für die Finanzierung von Maßnahmen aus den Eckpunkten Energieeffizienz über die Einführung und teilweisen Verwendung einer Finanztransaktionssteuer ernsthaft zu beraten.

Die EU Gebäuderichtlinie trägt dieser Rechtsauffassung, dass ordnungsrechtliche Maßnahmen insbesondere dem Neubau vorbehalten bleiben sollten, ausdrücklich Rechnung, in dem sie diesen Niedrigstenergiestandard nur für Neubauten ab 2020 zwingend vorschreibt. Deshalb sollte die Bundesregierung diesen Sachverhalt auch bei dem Sanierungsfahrplan für Gebäude, insbesondere für den Gebäudebestand berücksichtigen.

Zu überprüfen ist aus Sicht des DGB auch die pauschale Aussage zum „Ersatzneubau“ die von der Bundesregierung sehr unkritisch im Folgenden formuliert wird, *„Gebäude, die bis zum Jahr 2050 ersetzt werden, wie auch Neubauten im Allgemeinen werden nach dem jeweils geltenden an-*

*spruchsvollen Neubaustandard errichtet. Der Ersatzneubau leistet damit unzweifelhaft auch einen Beitrag zum Klimaschutz und zur Energieeinsparung.“*

Bei zurückgehender Bevölkerung gibt es heute schon den Rückbau von Wohnbeständen, wenn eine Vermietbarkeit nicht mehr gewährleistet ist. Wenn es an Wohnungen mangelt, dann ist dies insbesondere günstiger bezahlbarer Wohnungsbestand. Ersatzneubau wäre vermutlich ein Abriss gefolgt von einem Neubau, der in der Regel nur zu teurerem Mietpreisniveau führt. Ob dies dann auch noch ein Fördertatbestand sein soll ist zu bezweifeln, insofern wäre diese Aussage der Bundesregierung zu überprüfen.

## **6. Mindeststandards und Effizienzkennzeichnung**

Eine transparente Kennzeichnung des Energieverbrauchs insbesondere von Pkws – aber auch von allen Verkehrsträgern - und energiebetriebenen Produkten voranzutreiben schafft Wettbewerb in Richtung Energieeffizienz und ist eine Hilfestellung für den Verbraucher.

Die Weiterentwicklung der europäischen Produktstandards nach der Öko-Design-Richtlinie sowie der Energieverbrauchskennzeichnungs-Richtlinie entsprechend einem fortschrittlichen Stand der Technik einzusetzen, der sich insbesondere an der besten verfügbaren Technik orientiert (Top-Runner-Ansatz) ist bereits gängige Praxis bei der Auszeichnung umwelt- und energieeffizienter Produkte durch den „Blauen Engel“ an der sich der DGB seit Jahren beteiligt.

Der DGB legt dabei besonderen Wert darauf, dass neben Energieeffizienzkriterien auch soziale und ökologische Kriterien gleichwertig berücksichtigt werden und Anpassungen an den Stand der Technik über verlässliche Zeitpläne integriert werden, um den Herstellern und Verbrauchern ausreichend Planungsspielräume für ihre Investitionen zu ermöglichen.