

ENERGIEEFFIZIENZSTRATEGIE 2050

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
(vzbv) zum Entwurf eines Gesetzes zur Energieeffizienzstra-
tegie 2050 der Bundesregierung

(Energieeffizienzstrategie – EffStra)

20. November 2019

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN	4
1. Grundsatz und Energieeffizienzziel 2030	4
2. Maßnahmen im Sektor Gebäude	5
3. Dialogprozess „Roadmap Energieeffizienz 2050“	7

I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) zur Energieeffizienzstrategie 2050 (EffStra).

Energieeffizienz stellt einen der Eckpfeiler für die Senkung der Energiegesamtkosten dar und kann damit zu einer substantiellen finanziellen Entlastung für Verbraucherinnen und Verbraucher¹ führen. „Energieeffizienz an erster Stelle“ wurde von der EU-Kommission zu Recht zu einem wichtigen Grundsatz der Energieunion erklärt².

Die vorliegende Energieeffizienzstrategie beinhaltet ein konkretes Energieeffizienzziel für 2030, ein dafür geplantes Maßnahmenbündel im Rahmen des neuen Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE 2.0³) sowie die Beschreibung eines ab 2020 geplanten Dialogprozesses mit dem Namen „Roadmap Energieeffizienz 2050“.

Der vzbv ist überzeugt, dass die Energieeffizienzsteigerung und das Energiesparen wichtige Faktoren für eine Steigerung der Lebensqualität von Verbrauchern darstellen und begrüßt daher grundsätzlich den Strategieentwurf des BMWi. Es ist wichtig, dass Deutschland seinen Beitrag zur Umsetzung des EU-Effizienzziels von 32,5 Prozent bis zum Jahr 2030 leistet und Meilensteine für die langfristige Umsetzung eines klimaneutralen Gebäudebestands liefert.

Insgesamt baut die vorliegende Strategie auf bestehenden Prozessen auf, wie z.B. den Ausstieg aus der Atom- und Kernenergie oder den Maßnahmen des Klimapakets. Da alle Maßnahmen nur allgemein beschrieben werden und nicht in das Verhältnis zu den formulierten Einsparzielen für 2030 sowie den langfristigen Reduktionszielen⁴ für 2050 gesetzt werden, bleibt der Mehrwert der Strategie unklar. Es fehlt insgesamt an konkreten Instrumenten zur Quantifizierung der Maßnahmen und zum Monitoring der geplanten Einsparungen. Der für die Energiepolitik von der Bundesregierung formulierte Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ ist im vorliegenden Papier kaum zu erkennen. Ohne Gewichtung der Einzelmaßnahmen an gemessenen Effizienznachweisen bleibt unklar, wie und in welchem Maße diese zur Zielerfüllung beitragen sollen. Zudem fehlen die laut EU-Recht geforderten Ziele für Endenergie sowie ein Nachweis zur Messung der jährlichen Fortschritte zur Energieeinsparung⁵.

Mit dem vorliegenden Entwurf der Energieeffizienzstrategie können die Verpflichtungen im Bereich der Energieeffizienz auf EU-Ebene gemäß der EU-Verordnung über ein Governancesystem für die Energieunion und für den Klimaschutz und der EU-Energieeffizienzrichtlinie kaum erfüllt werden.

¹ Die gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² Art. 1 geänderter Abs. 1 Energieeffizienz-Richtlinie (EED).

³ Der NAPE 2.0 soll zu zusätzlichen Endenergieeinsparungen von rd. 220 TWh zwischen 2021 und 2030 führen. Der NAPE 2.0 ist sektorübergreifend. Maßnahmen und Instrumente adressieren deshalb alle relevanten Bereiche, d.h. Gebäude, Industrie und Gewerbe, Wärmeinfrastrukturen sowie den Verkehrssektor.

⁴ Die Bundesregierung verfolgt das Ziel bis 2050 den Primärenergieverbrauch gegenüber 2008 zu halbieren und die nationalen Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 Prozent unter das Niveau von 1990 zu reduzieren.

⁵ Vgl. Artikel 7 EED.

Der vzbv fordert:

- ...❖ dass der Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ innerhalb der Energieeffizienzstrategie gestärkt wird,
- ...❖ ein hohes rechtsverbindliches Energieeffizienzziel, das auch gesetzlich verbindliche Endenergieziele für alle Sektoren umfasst; dabei muss das nationale Effizienzziel mindestens 30 Prozent betragen und muss zusammen mit den Zielen anderer Mitgliedstaaten das EU-Energieeffizienzziel von 32,5 Prozent sicher erreichen,
- ...❖ dass die Einhaltung der nationalen Ziele jährlich überprüft wird und transparent durch Quantifizierungen und Monitoring dargestellt werden müssen,
- ...❖ dass die im NAPE 2.0 genannten Maßnahmen gewichtet und durch Quantifizierungen und Monitoring spezifiziert werden,
- ...❖ dass konkret aufgezeigt wird, mit welchen Maßnahmen die Verpflichtungen der EU-Energieeffizienzrichtlinie und EU-Gebäude-Richtlinie umgesetzt werden sollen,
- ...❖ dass Energieeffizienz verstärkt auch in Gebäuden mit einkommensschwachen Haushalten zur Anwendung kommt und finanziell unterstützt wird,
- ...❖ dass die Bundesregierung jeweils eine genaue Aufstellung der Kosten zu den geplanten Umsetzungsmaßnahmen und den Zahlungen, die gegenüber der EU bei Nichteinhaltung der nationalen Klimaziele fällig würden, vorlegt.

II. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. GRUNDSATZ UND ENERGIEEFFIZIENZZIEL 2030

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Energieeffizienzstrategie 2050 will die Bundesregierung das EU-Energieeffizienzziel 2030 (Reduzierung des Primär- und Endenergieverbrauchs um mindestens 32,5 Prozent bis 2030 im Vergleich zu einem Referenzszenario) in Deutschland umsetzen. Zwar ist das 32,5-Prozent-Gesamtziel nicht ausdrücklich rechtsverbindlich, aber die Mitgliedstaaten haben darüber hinaus eine jährliche Energieeinsparverpflichtung von 0,8 Prozent. Nach Artikel 7 der Energieeffizienzrichtlinie muss jeder Mitgliedstaat ein Energieeffizienzverpflichtungssystem einführen bzw. die Einsparungen durch alternative Maßnahmen mit gleicher Wirkung, wie z. B. Energieeffizienzförderprogramme, erfüllen.

Laut vorliegenden Entwurf wird ein unverbindliches Ziel für 2030 vorgeschlagen, den Primärenergieverbrauch bis 2030 ggü. 2008 um 28 Prozent zu mindern. Eine Zielangabe zum Endenergieverbrauch ist im Entwurf der Energieeffizienzstrategie nicht enthalten. Aufgrund fehlender Quantifizierungen und Monitoringelemente ist aus dem Entwurf nicht ersichtlich, ob die jährliche Energieeinsparverpflichtung von 0,8 Prozent durch die vorgeschlagenen Maßnahmen bis 2030 erfüllt wird.

„Energieeffizienz an erster Stelle“ wurde von der EU-Kommission zu Recht zu einem wichtigen Grundsatz der Energieunion erklärt. Trotz des Stellenwertes, den dieser Grundsatz innerhalb der Energieunion einnimmt, fallen die Bezüge dazu in der Energieeffizienzstrategie sehr knapp aus. Der vzbv versteht den Grundsatz so, dass Energieeffizienz zu einem zentralen Planungselement des Energiesystems werden sollte: Bei vergleichbaren Kosten wären Maßnahmen zu mehr Energieeffizienz anderen Maßnah-

men auf der Erzeugungsseite vorzuziehen. Dieser Grundgedanke einer Entscheidungshierarchie findet sich jedoch im Entwurf der neuen Energieeffizienzstrategie nur unzureichend oder gar nicht wieder. Neben den bestehenden Instrumenten werden die Maßnahmen des Klimaschutzprogramms und weitere Maßnahmen als „NAPE 2.0“ herangeführt, um Primärenergie auf der Nachfrageseite einzusparen. Im nationalen Klimaschutzprogramm ist der Ansatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ aber nicht erkennbar.

Insgesamt zeigt die vorliegende Energieeffizienzstrategie keinen detaillierten Weg zur Erreichung der nationalen und europäischen Energieziele auf. Das unverbindliche Primärenergieverbrauchsziel 2030, einer Reduktion um 28 Prozent ggü. 2008 ist wenig ambitioniert, unwirtschaftlich und daher nicht im Sinne der Verbraucher. Dass Deutschland, das rund ein Viertel des Energieverbrauchs der EU verursacht, mit diesem selbstgesteckten Ziel einen angemessenen Beitrag zur Erfüllung des EU-Energieeffizienzziels 2030 beiträgt, darf bezweifelt werden. Mögliche spätere Nachjustierungen zur Erreichung des Ziels können erhöhte Kosten für Verbraucher verursachen. Darüber hinaus ist äußerst fraglich, wie ein so wenig ambitioniertes Energieeffizienzziel im Einklang mit der Treibhausgasneutralität bis 2050 im Rahmen der Pariser Klimaziele und des Klimaschutzprogramms 2030 der Bundesregierung stehen soll. Der vzbv unterstützt ein rechtsverbindliches Energieeffizienzziel von mindestens 30 Prozent unter Einbeziehung von gesetzlich verbindlichen Endenergiezielen für alle Sektoren. Dabei muss das nationale Effizienzziel zusammen mit den Zielen anderer Mitgliedstaaten das EU-Energieeffizienzziel von 32,5 Prozent sicher erreichen.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert, dass der Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ innerhalb der Energieeffizienzstrategie gestärkt wird.

Der vzbv unterstützt ein hohes rechtsverbindliches Energieeffizienzziel, das auch gesetzlich verbindliche Endenergieziele für alle Sektoren umfasst; dabei muss das nationale Effizienzziel mindestens 30 Prozent betragen und muss zusammen mit den Zielen anderer Mitgliedstaaten das EU-Energieeffizienzziel von 32,5 Prozent sicher erreichen.

Des Weiteren fordert der vzbv, dass die Einhaltung der nationalen Ziele jährlich überprüft wird und transparent durch Quantifizierungen und Monitoring dargestellt werden muss.

2. MAßNAHMEN IM SEKTOR GEBÄUDE

Mit der Energieeffizienzstrategie und dem NAPE 2.0 werden auch die EU-Vorschriften für den Gebäudeenergieeffizienzbereich umgesetzt. Dafür sollen die Mitgliedstaaten langfristige Renovierungsstrategien inklusive Umsetzungsmaßnahmen und Meilensteine für die Jahre 2030, 2040 und 2050 erstellen. Außerdem soll in Zukunft intelligente Gebäudetechnik anhand eines Indikators transparenter abgebildet werden und mehr Investitionen für Energieeffizienz in den Gebäudesektor fließen.

Die Bundesregierung will im Rahmen des Nationalen Energie- und Klimaplan (National Energy and Climate Plan – NECP), den alle EU-Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2019 der EU-Kommission vorlegen müssen, eine Reduktion des CO₂-Ausstoßes im Gebäudebereich auf 70 Mio. t CO₂-Äquivalente, was eine Minderung um 67 Prozent gegenüber 1990 bedeutet, melden. Dazu soll beim Endenergieverbrauch im Wärme- und Kältesektor, der zu ca. zwei Dritteln im Gebäudebereich entsteht, bis 2030

einen Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte von 27 Prozent erreicht werden. Als 2050 Ziel soll im Rahmen der Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) ein klimaneutraler Gebäudebestand nach Brüssel gemeldet werden. Das bedeutet, dass der nichterneuerbare Primärenergieverbrauch (PEV) der Gebäude durch eine Kombination aus Energieeinsparung und dem Einsatz erneuerbarer Energien bis 2050 in der Größenordnung von 80 Prozent gegenüber 2008 zu senken ist.

Zur Erreichung dieser ambitionierten Ziele werden u.a. folgende Maßnahmen aufgezählt:

- ❖ Steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung
- ❖ Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) einschließlich einer Austauschprämie für Ölheizungen
- ❖ Weiterentwicklung des energetischen Standards für Neubauten

Der vzbv hat in verschiedenen Stellungnahmen bereits darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltung der Maßnahmen entweder zu wenig ambitioniert ist oder diese nicht dem Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ entsprechen⁶. Darüber hinaus ist völlig unklar, in wieweit diese Maßnahmen zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes beitragen sollen und wie ein mögliches Monitoring erfolgen soll. Da keine Gewichtung der Maßnahmen vorgenommen wird und die Auswirkungen nur allgemein beschrieben werden, ist weder ein detaillierter Weg noch eine Strategie zur Erreichung der selbstgesetzten Meilensteine für 2030, 2040 und 2050 zu erkennen. Hier muss die Bundesregierung nachbessern, auch um die Vorgaben aus Brüssel zu erfüllen.

Der vzbv begrüßt, dass zukünftig die Transparenz bei Verbrauchserfassung und Abrechnungsinformationen erhöht werden soll und verstärkt digitale Lösungen zu Gunsten von Verbrauchern zum Einsatz kommen sollen. Dies ist im Rahmen der Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie und EU-Gebäuderichtlinie auch verpflichtend vorgeschrieben. So muss laut Artikel 9 bis 11 der Energieeffizienzrichtlinie jeder Endverbraucher von Strom oder Gas einen individuellen Zähler erhalten, der den tatsächlichen Verbrauch wiedergibt. Dabei werden individuelle Wärmemengenzähler in Mehrparteien-Wohnhäusern explizit miteinbezogen und verpflichtend vorgeschrieben, sofern diese technisch machbar und kosteneffizient sind. Ab 2020 müssen alle neu installierten Zähler fernauslesbar sein und ab 2027 auch die bestehenden Zähler nachgerüstet werden, sofern dies kosteneffizient ist.

Die Energieeffizienzstrategie führt zwar ein Maßnahmenpaket zur Installation von Zählern für Heizungen und Klima/Lüftungsanlagen auf. Allerdings ist dabei nur die Rede von neuen Heizungen. Wärmemengenzähler werden nicht explizit hervorgehoben. Des Weiteren wird in diesem Zusammenhang die Novellierung der Heizkostenverordnung aufgeführt, die allerdings noch nicht erfolgt ist. Der vzbv weist darauf hin, dass im Rahmen der EU-Energieeffizienzrichtlinie die Mitgliedstaaten bis zum 25. Oktober 2020 die EU-Vorgaben nationales Recht umzusetzen müssen. Es ist in der vorliegenden Strategie nicht ersichtlich, welche Schritte ergriffen werden sollen, um Endverbrauchern von Strom oder Gas einen individuellen Zähler bereit zu stellen. Ob dies im Rahmen der Novellierung der Heizkostenverordnung der Fall sein wird, bleibt offen. Dies steht auch

⁶ Vgl. dazu VZBV Stellungnahmen zur steuerlichen Förderung oder zum Gebäudeenergiegesetz.

im Zusammenhang damit, dass der vzbv schon in seiner Stellungnahme zum Gebäudeenergiegesetz darauf hingewiesen hatte, dass die bisherigen Verpflichtungen zum Einbau von Wärmemengenzählern bei bestimmten Wärmepumpen sogar wegfallen sollen⁷. Damit wird die Transparenz der real erbrachten Einsparungen für Verbraucher erheblich vermindert, und es ist mit zusätzlichen Kosten für Verbraucher zu rechnen. Die Strategie macht darüber hinaus weder zur Umsetzung des „Smartness“- oder „Intelligenz“-Indikators für Gebäude noch zur möglichen Integration oder Optimierung von Energieausweisen nähere Angaben.

Auf Gebäude entfallen 40 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs der Union. 75 Prozent des EU-weiten Gebäudebestands sind jedoch nicht energieeffizient. Darüber hinaus ist die jährliche Renovierungsrate in vielen Mitgliedstaaten mit 0,4-1,2 Prozent viel zu gering. Gebäude mit einer höheren Gesamtenergieeffizienz sieht die EU-Kommission zudem in einer Schlüsselrolle im Kampf gegen Energiearmut. Der vzbv fordert, dass Energieeffizienz verstärkt auch in Gebäuden mit einkommensschwachen Haushalten zu Anwendung kommt und finanziell unterstützt wird. Die Strategie macht dazu keine Angaben und ist zur Bekämpfung der Energiearmut aus Sicht des vzbv enttäuschend.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert, dass die im NAPE 2.0 genannten Maßnahmen gewichtet und durch Quantifizierungen und Monitoring spezifiziert werden.

Der vzbv fordert, dass konkret aufgezeigt wird, wann und mit welchen Maßnahmen die Verpflichtungen der EU-Energieeffizienzrichtlinie und EU-Gebäude-Richtlinie umgesetzt werden sollen.

Der vzbv fordert, dass Energieeffizienz verstärkt auch in Gebäuden mit einkommensschwachen Haushalten zu Anwendung kommt und finanziell unterstützt wird.

3. DIALOGPROZESS „ROADMAP ENERGIEEFFIZIENZ 2050“

Der vzbv begrüßt den angekündigten Dialogprozess „Roadmap Energieeffizienz 2050“, bei dem sektorübergreifende Wege zur Erreichung des Reduktionsziels für 2050 diskutiert und Vorschläge für deren Umsetzung erarbeitet werden. Insbesondere die Ankündigung, die Wirkung der Maßnahmen für Verbraucher zu berücksichtigen, ist zu begrüßen.

Der vzbv fordert, dass die Bundesregierung jeweils eine genaue Aufstellung der Kosten zu den geplanten Umsetzungsmaßnahmen und den Zahlungen, die gegenüber der EU bei Nichteinhaltung der nationalen Klimaziele fällig würden, vorlegt. Dabei sind insbesondere auch die Kostenwirkungen auf die Verbraucher aufzuzeigen. Die Kosten der Klimawende müssen aber fair verteilt werden. Querfinanzierungen auf Kosten der Verbraucher darf es nicht geben. Viele Verbraucher wollen einen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Das zeigen repräsentative Umfragen im Auftrag des vzbv. Sie müssen aber auch in die Lage versetzt werden, ihren Teil zu leisten. Verbraucher brauchen Unterstützung und mehr Angebote an klimafreundlichen Alternativen.

⁷ Ebd.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert, dass die Bundesregierung jeweils eine genaue Aufstellung der Kosten zu den geplanten Umsetzungsmaßnahmen und den Zahlungen, die gegenüber der EU bei Nichteinhaltung der nationalen Klimaziele fällig würden, vorlegt.