

BEE-Stellungnahme

zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Einsparung
von Energie und zur Nutzung Erneuerbarer Energien zur
Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden vom
23. Januar 2017

Berlin, 01. Februar 2017



Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Bewertung des BEE – Zusammenfassung	3
1. Anforderungsniveau an Neubauten und Einführung des Niedrigstenergiegebäude- Standards	4
2. Ersatzoptionen für die Nutzungspflicht einschränken.....	4
3. Baubares Referenzgebäude mit Erneuerbaren Energien einführen.....	5
4. Weiter keine Erhöhung der Modernisierungsaktivitäten im Gebäudebestand in Sicht.....	6

Einleitung

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf vom 23. Januar 2017 der Bundesministerien für Wirtschaft und Energie sowie Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit wird das Ziel verfolgt, die bislang für Gebäude geltenden energetischen Anforderungen des Energieeinspargesetzes (EnEG) und der Energieeinsparverordnung (EnEV) mit dem Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) zusammenzuführen. Gemäß Koalitionsvertrag vom 27. November 2013 sollen „auf der Grundlage des Erfahrungsberichts“ des EEWärmeG „und in Umsetzung von europäischem Recht (...) sowie mit den Bestimmungen der Energieeinsparverordnung“ diese fortentwickelt und miteinander abgeglichen werden. Die europarechtlichen Anforderungen ergeben sich aus der Umsetzung der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EU-Gebäuderichtlinie) sowie der Umsetzung der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energien aus erneuerbaren Quellen. Zudem hatten die Bundesländer wiederholt mit Entschließungsanträgen auf Probleme bei Anwendung und Vollzug des geltenden Rechts hingewiesen und eine Zusammenlegung und Vereinfachung gefordert. Mit dem vorliegenden Entwurf soll das Energieeinsparrecht für Gebäude nun strukturell neu konzipiert und vereinheitlicht werden.

Im Folgenden finden Sie die Bewertung des BEE. Auf eine paragrafenscharfe Stellungnahme wird angesichts der Kürze der Stellungnahmenfrist verzichtet. Zu den einzelnen technischen Regelungen Erneuerbare Energien betreffend verweisen wir auf die Stellungnahmen unserer Mitgliedsverbände. Zudem finden Sie die Ausgestaltungsvorschläge für eine wirkliche Vereinfachung, Flexibilisierung und Klimaneutralität in unserem Positionspapier unter [https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Positionspapiere Stellungnahmen/201605 BEE-Position EnEV EEWaermeG.pdf](https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Positionspapiere_Stellungnahmen/201605_BEE-Position_EnEV_EEWaermeG.pdf)

Bewertung des BEE – Zusammenfassung

- Der Bundesverband Erneuerbare Energie begrüßt grundsätzlich die Intention der Bundesregierung zur **Fortentwicklung und Vereinheitlichung** des geltenden Energieeinsparrechts.
- Allerdings wird der Referentenentwurf allenfalls dem Ansatz der Vereinheitlichung gerecht. Der Gesetzentwurf leistet in seiner jetzigen Form jedoch keinen wesentlichen Beitrag zur Erreichung eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050. Er stellt damit eine **vertane Chance** für den Klimaschutz im Gebäudesektor im Allgemeinen und einen Ausbau der Erneuerbaren Wärme- und Kälteversorgung im Speziellen dar.
- Die Zusammenlegung führt nur sehr bedingt zu einer Vereinfachung, weil die mögliche Abstimmung der Regelwerke nur in Ansätzen erreicht wird. Die Chance, den Eigentümern die größtmögliche Freiheit bei der Wahl der für sie kosteneffizientesten technischen Lösungen zu überlassen, verpufft damit ungenutzt.
- Der **Entwurf** ist auch insofern enttäuschend, weil die europarechtlichen Vorgaben der Bundesregierung genügend Spielraum eröffnen würden, um den Eigentümern mittelfristig die größtmögliche Planungs- und Investitionssicherheit zu verschaffen. Das vom BMWi in

Auftrag gegebene „Abgleichsgutachten“ hat diese weitreichenden Spielräume zur Flexibilisierung, Fortentwicklung und Vereinfachung ausführlich dargelegt.

Der BEE regt daher an, den Entwurf an den folgenden Punkten nachzubessern:

1. Anforderungsniveau an Neubauten und Einführung des Niedrigstenergiegebäude-Standards

Mit § 11 wird die Einführung des Niedrigstenergiegebäude-Standards (nZEB) auf Nichtwohngebäude im Eigentum der öffentlichen Hand beschränkt. Das Anforderungsniveau setzt mit dem KfW-Effizienzhausstandard 55 zum gegenwärtigen Zeitpunkt einen akzeptablen Maßstab für Nichtwohngebäude (§ 21 Abs. 1). Daran werden sich auch künftig neugebaute Wohngebäude messen müssen, wenn das Ziel der Bundesregierung für einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand im Jahr 2050 erreicht werden soll.

Allerdings soll für letztere das Anforderungsniveau erst in der nächsten Legislaturperiode definiert werden. Der Entwurf vergibt damit die Chance, bereits heute die Vorgaben der EU-Gebäuderichtlinie zu erfüllen und privaten Bauherren einen klaren Fahrplan für die Errichtung von neuen Gebäuden mit auf den Weg zu geben, die mit den Klimazielen besser in Einklang stehen. Zudem wird die Vorgabe aus § 11 für öffentliche Nichtwohngebäude durch eine unscharfe und für die Länder beliebig zu interpretierende Ausnahmeregelung (§ 102 Abs. 1 Nr. 2) gänzlich wieder in Frage gestellt. Damit bleiben die Entscheidung zur Anwendung von § 11 und damit das Ordnungsrecht der öffentlichen Hand bzw. den Normadressaten selbst überlassen. Die Selbstbefreiung von Anforderungen kann aber nicht der Sinn und Zweck von Ordnungsrecht sein.

Darüber hinaus verschlechtert sich das Anforderungsniveau für den Einsatz Erneuerbarer Energien durch die §§ 10, 16, 17, 20 und 46 gegenüber dem Status quo trotz Festhalten an der Nutzungspflicht (§ 36ff.). So kann anstelle der anteiligen Deckung des Wärme- und Kälteenergiebedarfs durch die Nutzung Erneuerbarer Energien (§ 10 Abs. 1 Nr. 3) diese Pflicht auch durch die Einsparung von Energie erreicht werden (§ 46). Dabei ist künftig gegenüber den bisherigen Regelungen nur noch eine Unterschreitung des Wärmedurchgangskoeffizienten der wärmeübertragenden Umfassungsfläche um 10 statt um 15 Prozent notwendig. Indirekt führt dies zu einem geringeren Einsatz von Erneuerbaren Wärmetechnologien. Die Begründung, die geänderten Anforderungen seien durch die verbesserte Anrechnung von Erneuerbarem Strom sowie von fossiler KWK und Abwärme (§§ 25 sowie 43 und 44) zu rechtfertigen, widerspricht der Gleichbehandlung aller Erneuerbarer Technologien und steht nicht im Einklang mit den Klimazielen im Gebäudesektor für 2020 und 2050.

2. Ersatzoptionen für die Nutzungspflicht einschränken

Ein um 10 Prozent besserer Wärmeschutz stellt keinen adäquaten Ersatz dar für den ansonsten geforderten Pflichtanteil von 15 bis 50 Prozent Erneuerbare Energien an der anteiligen Deckung des Wärme- und Kälteenergiebedarfs. So könnte bei marginal besserem

Wärmeschutz Anlagentechnik, die fossile Energieträger nutzt, eingebaut werden, um die Primärenergieanforderungen zu erfüllen. Dies ist angesichts der langen Nutzungszeiten nicht zielkompatibel mit den Klimaschutzziele und verursacht teure Lock-In-Effekte. Die Klimaschutzziele erfordern die vollständige Dekarbonisierung des Gebäudesektors. Daher muss auf ineffiziente und fossile Energieträger nutzende Wärmeerzeuger schnellstmöglich verzichtet werden.

So bleiben auch die Anforderungen aus den §§ 36 bis 42 weitgehend wirkungslos, wenn sie durch die §§ 43 bis 46 mittels mit fossilen Energieträgern betriebener KWK oder einer geringfügig verbesserten Effizienz vollständig ersetzt werden können (vgl. Punkt 3.). Vielmehr wäre es angebracht, bei der Ersatzoption „Übererfüllung der Wärmeschutzanforderungen“ die Anforderung auf 20 Prozent zu erhöhen, statt sie von heute 15 auf 10 Prozent zu senken. Außerdem sollte auch bei der Ersatzoption KWK in § 41 und in § 43 Abs. 2 Nr. 3 ein der Nutzungspflicht entsprechender Mindestanteil von Erneuerbarer Energie an der bereitgestellten Wärme festgelegt werden. Anstelle des vollständigen Ersatzes der Nutzungspflicht Erneuerbarer Wärme durch die Ersatzoptionen wäre es zudem sinnvoller, den geforderten Anteil Erneuerbarer Energien jeweils nur um einen bestimmten Anteil herabzusetzen.

3. Baubares Referenzgebäude mit Erneuerbaren Energien einführen

Anknüpfend an Punkt 1. ergibt sich mit dem Festhalten an der technischen Referenzausführung mit einem Erdgas-Brennwertkessel keine Signalwirkung an die Bauherren, Neubauten mit zukunftsfähigen Energieträgern auszurüsten und auf eine kosteneffiziente und klimaneutrale Neubauweise hinzuweisen.

Die Definition eines neuen, baubaren Referenzgebäudes mit Erneuerbarer Referenztechnik und ein gleichzeitig höherer Pflichtanteil Erneuerbarer Energien hätte die Chance eröffnet, detaillierte Regelungen für den Einsatz Erneuerbarer Energien (§§ 36 bis 46) zu streichen und damit das Gesetz maßgeblich zu vereinfachen. Die Nutzungspflicht sollte dabei von heute 15 Prozent auf mindestens 20 Prozent bis 2020 (ab 2020 35 Prozent) erhöht sowie die Primärenergiefaktoren an die Erfordernisse des Klimaschutzes (§ 24) angepasst werden

Der Bund wird per Verordnung mit Zustimmung des Bundesrats ermächtigt, die Primärenergiefaktoren (§ 24 Abs. 2) anhand von zum heutigen Zeitpunkt nicht definierten, erweiterten Kriterien festzulegen. Es steht wegen des nicht definierten Zeitpunkts des Inkrafttretens zu befürchten, dass dieser Prozess angesichts der divergierenden Interessen von Bund, Ländern und Stakeholdern nicht zu einem im Sinne des Klimaschutzes zielführenden Ergebnis führen wird. Und dies, obwohl ifeu und ITG Dresden bereits einen klar umrissenen Vorschlag vorgelegt haben, wie die Primärenergiefaktoren eine stärkere Lenkungswirkung in Richtung Klimaschutz erhalten können.

Die Berechnung der Wirtschaftlichkeit wirft wegen unter § 5 nicht näher definierter Regeln und Randbedingungen eine Reihe von Fragen auf. Diese können aufgrund der überfrachteten Anforderungen an eine nachhaltige Energieversorgung nur schwer beantwortet werden.

4. Weiter keine Erhöhung der Modernisierungsaktivitäten im Gebäudebestand in Sicht

Wärmeerzeuger und Bestandsgebäude werden weiterhin weitgehend von den Anforderungen ausgespart, einen adäquaten Beitrag zur Energiewende und zum Klimaschutz im Gebäudesektor zu leisten. Weder wird mit § 71 die Austauschverpflichtung von den 2 Mio. Konstant auf die mehr als 11 Mio. Niedertemperaturkessel ausgeweitet, noch werden die Ausnahmen für Eigentümer in Ein- und Zweifamilienhäuser, die bereits vor 2002 das Gebäude selbst genutzt haben, gestrichen (§ 73). Eine Streichung würde hier zur Vereinfachung und zu einer deutlichen Beschleunigung der Heizungsmodernisierung beitragen.

Zudem würde die Umstellung des alten § 13 EnEV (in Kombination mit der Anlage 4a) von Heizkesseln auf Wärmeerzeuger durch einen klar definierten Pfad dazu führen, dass an Anlagentechnik in Gebäuden, die nicht bilanziert werden, Anforderungen zur Anwendung Erneuerbarer Energie gestellt werden, ohne explizit einen Anteil für Erneuerbare Wärme festzulegen (§ 72).

Ohne zusätzliche ordnungsrechtliche Anforderungen wird der Sanierungsstau im Wärmemarkt nicht aufgelöst werden, woran auch die verbesserten Förderkonditionen (§ 89 bis 91) bislang nichts ändern können. Im Gegenteil: Die Förderung von (ausschließlich) fossil betriebenen Heizungen zementiert den Anteil fossiler Energien im Wärmemarkt und blockiert die Wärmewende hin zu Erneuerbaren Energien.

Die Wahrung des Status quo und die unveränderten Anforderungen im Bestand (§ 47ff.) verhindern, dass die Ziele der Bundesregierung in der Energieeffizienzstrategie Gebäude und im Klimaschutzplan 2050, erreicht werden. Beide zeigen deutlich auf, dass ohne Anforderungen im Gebäudebestand die Klimaschutzziele nicht erreicht werden können und ein deutlicher Zubau an Erneuerbarer Wärme sowie mehr Effizienz unumgänglich sind.

Insgesamt erweist sich der Referentenentwurf als mutlos. Er stellt sich nicht den Herausforderungen, obwohl die nationale Beschlusslage dies erfordert und der europarechtliche Rahmen es ermöglicht.

Kontakt:

Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Harald Uphoff, Kommissarischer Geschäftsführer
030 275 81 70-10, Harald.Uphoff@bee-ev.de

Carsten Pfeiffer, Leiter Politik & Strategie
030 275 81 70-21, Carsten.Pfeiffer@bee-ev.de

Ulf Sieberg, Referent für Erneuerbare Wärmepolitik und Wärmewirtschaft
030 275 81 70-13, Ulf.Sieberg@bee-ev.de