

Stellungnahme zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz – EEWärmeG) BT-Drs. 18/6885
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**sowie zur Unterrichtung durch die Bundesregierung:
Erfahrungsbericht zum Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG-Erfahrungsbericht) BT-Drs. 17/11957
sowie zur Unterrichtung durch die Bundesregierung:
Zweiter Erfahrungsbericht zum Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (2. EEWärmeG-Erfahrungsbericht) BT-Drs. 18/6783**

Stand: 12. Februar 2016



Zusammenfassung

- Für die Marktentwicklung der Erneuerbaren Wärme, die Umsetzung der EU-RL 2009/28/EG (EE-Richtlinie) und die Beschlüsse der Klimakonferenz von Paris bildet das Ordnungsrecht mit dem EEWärmeG eine der wichtigsten Grundlagen (vgl. 1. und 2.).
- Das EEWärmeG hat den Anteil der Erneuerbaren Energien gesteigert (vgl. 6.), zuletzt jedoch nicht mehr durch den Zubau Erneuerbarer Wärmeerzeuger, sondern durch Änderung der Berechnungsmethodik (vgl. 4.).
- Das Klimaschutzabkommen von Paris, die EU-EE-Richtlinie und die Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) der Bundesregierung verlangen einen deutlich schnelleren Ausbau der Erneuerbaren Energien im Wärmesektor und zusätzliche Maßnahmen, vor allem im Gebäudebestand (vgl. 3.).
- Vor diesem Hintergrund scheint das 14-Prozent-Ziel weder erreichbar noch ambitioniert (vgl. 5.).
- Das MAP leistet einen wichtigen, innovationsfördernden Beitrag zum Ausbau Erneuerbarer Energien im Bestand, aber nicht den flächendeckend notwendigen (vgl. 7.). Durch eine Ausweitung der Nutzungspflicht auf den Bestand muss es modifiziert werden (vgl. 8.).
- Der niedrige Öl- und Gaspreis sowie die Förderpolitik der Bundesregierung verhindern einen Kurswechsel weg von fossilen Energieträgern hin zu Erneuerbaren Energien. Solange die Preise fossiler Energieträger die tatsächlichen Klima- und Umweltschadenskosten nicht abbilden, werden wirksame auch ordnungsrechtliche Anforderungen für den Gebäudebestand für notwendig erachtet. Die niedrigen Preise gefährden zudem die Existenz kleinerer und mittelständischer Unternehmen der Erneuerbaren Branche (vgl. 9.).
- Eine Zusammenlegung von EnEG/EnEV und EEWärmeG ist wünschenswert. Unabhängig davon muss an der Nutzungspflicht Erneuerbarer Energien festgehalten und diese auf Bestandsgebäude ausgedehnt und weiterentwickelt werden. (vgl. 10.).

1. Worum geht es?

Für die Marktentwicklung der Erneuerbaren Wärme ist das Erneuerbaren-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) eine der wichtigsten ordnungsrechtlichen Grundlagen. Nach den Beschlüssen von Paris vom Dezember 2015 umso mehr, da sich erstmals die internationale Staatengemeinschaft darauf verständigt hat, die Erderwärmung auf maximal zwei Grad oder darunter zu begrenzen und das die Welt in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts treibhausgasneutral werden muss. Zudem dient das EEWärmeG der Umsetzung der EU-RL 2009/28/EG (EE-Richtlinie) in nationales Recht. Mit dem im Jahr 2009 in Kraft getretenen EEWärmeG soll gemäß § 1 Abs. 2 bis 2020 der Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte auf 14 Prozent ansteigen. Das EEWärmeG adressiert einerseits mit der ordnungsrechtlichen Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien gem. § 3 EEWärmeG zunächst die Wärmeversorgung beim Neubau von Gebäuden. Die in §13 EEWärmeG vorgesehene und über das sog. Marktanzreizprogramm (MAP) gewährte finanzielle Förderung zur Nutzung erneuerbarer Energien richtet sich dagegen primär an den Gebäudebestand. Ziel ist es, dort den Zubau

erneuerbarer Wärmeerzeuger zu beschleunigen und technische Innovationen anzureizen.

2. Was will der Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen?

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen sieht eine bundesgesetzliche Regelung vor, mit der der Gebäudebestand in Deutschland durch Einsparung des Wärmeenergiebedarfs oder die zumindest teilweise Deckung dieses Bedarfs mit erneuerbaren Energien angemessen zum Klimaschutz beiträgt. Er setzt damit konsequent die EU-EE-Richtlinie um. Die EU-EE-Richtlinie fordert explizit auch Maßnahmen für den Bestand: Sie legt fest, dass die Mitgliedsstaaten in ihren Bauvorschriften und Regelwerken Maßnahmen aufnehmen müssen, um den Anteil erneuerbarer Energie im Gebäudebereich zu erhöhen. Konkret mussten bis zum 31.12.2014 dort Regelungen aufgenommen werden, die bei Neubau und grundlegender Renovierung ein Mindestmaß an Energie aus erneuerbaren Quellen sicherstellen sollen.

Basis für eine solche Regelung ist darüber hinaus das ursprünglich von der CDU initiierte und von der grün-roten Landesregierung weiterentwickelte Gesetz zur Nutzung erneuerbarer Wärmeenergien (EWärmeG BaWü) in Baden-Württemberg. Ziel des EWärmeG in Baden-Württemberg ist es, Eigentümer bei Austausch einer Heizungsanlage dazu anzuhalten, erneuerbare Energien einzusetzen oder eine weitergehende energetische Gebäudesanierung anzugehen. Ziel des EWärmeG BaWü ist nicht, den Heizungsaustausch zu beschleunigen.

3. Warum ist der Gebäudebestand so wichtig für die Nutzung Erneuerbarer Energien?

Der Wärme- und Kältesektor (Wohngebäude, Nichtwohngebäude, Prozesswärme) ist für etwa ein Drittel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich. Darum hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, im Jahr 2050 einen klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Die im November 2015 von der Bundesregierung veröffentlichte Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) verdeutlicht, wie dies mithilfe von Energieeffizienz und Erneuerbare Energien erreicht werden kann. Laut ESG muss bei einer Endenergieeinsparung zwischen 36 und 55 Prozent gegenüber 2008 der Anteil Erneuerbarer Wärme bis 2050 auf 57 bis 67 Prozent ansteigen. Gegenüber dem Jahr 2008 wäre dies der ESG nach allein für den Gebäudesektor je nach Szenario eine Steigerung der Erneuerbaren Wärme von 73 (Referenzszenario) bis 264 Prozent (Zielszenario Erneuerbare Energien).

Dem Gebäudebestand mit ca. 20 Millionen Gebäuden und 20,7 Millionen Heizungsanlagen stehen laut Statistischem Bundesamt 138.375 genehmigte Neubauten im Jahr 2014 gegenüber. Der Gebäudesektor wird demnach vom Gebäudebestand maßgeblich geprägt. Das EEWärmeG adressiert bisher nur den Neubau.

4. Wieso ist der Anteil Erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte zuletzt gestiegen? Wurden mehr Erneuerbare Wärmeerzeuger verkauft?

Zuletzt ist der Anteil Erneuerbarer Energien von 9,8 auf 12 Prozent im Jahr 2014 gestiegen. Ein erhöhter Absatz Erneuerbarer Wärmeerzeuger war damit nicht verbunden. Stattdessen hat die Anpassung der Berechnungsmethodik an EU-Vorgaben zu

dem Anstieg geführt. So wird der Stromanteil vom gesamten Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte herausgerechnet, was zu einer Reduzierung des Gesamtenergiebedarfs geführt hat (vgl. Tabelle 1). Auch der milde Winter führte zu einem geringeren Gesamtenergiebedarf. Beides erhöht den Erneuerbaren Anteil am relativen Ziel.

Darüber hinaus wurden nach Berechnungen des Thünen-Instituts noch zusätzliche Holzenergiepotenziale aus anderen Sektoren dem Sektor private Haushalte zugeordnet. Dadurch sind dort jetzt mehr biogene Festbrennstoffe bilanziert (139 statt vorher 131 TWh). Auch das erhöht den relativen Anteil Erneuerbarer Energien am gesamten Endenergiebedarf für Wärme und Kälte.

	2002	2006	2010	2014
EE-Anteil am Endenergieverbrauch Wärme und Kälte in %				
Neu	4,8	8,0	11,1	12
Alt	4,3	6,2	8,9	9,8
Wärme aus Erneuerbaren Energien in TWh				
Neu	64	106	148	139
Alt	64	94	130	131

Gesamter Endenergieverbrauch Wärme und Kälte in TWh				
Neu	1.337	1.317	1.330	1.140
Alt	1.494	1.516	1.468	1.320
Wärme aus biogenen Festbrennstoffen in TWh				
Neu	56	86	115	91
Alt	56	74	98	84

5. Wird das (relative) Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte auf 14 Prozent bis 2020 zu steigern, erreicht und ist das Ziel überhaupt angemessen?

Für das Jahr 2014 sah die Prognose der Bundesregierung im Rahmen des Erfahrungsberichts EEWärmeG einen Anteil Erneuerbarer Energien an der Wärme- und Kälteversorgung von 13,4 Prozent vor. Trotz der rechnerischen Erhöhung des Anteils Erneuerbarer Energien am Gesamtenergiebedarf durch Anpassung der Berechnungsmethoden an EU-Vorgaben und ohne einen tatsächlichen Zubau Erneuerbarer Wärmeerzeuger (vgl. 4.) wurde diese Prognose verfehlt. Vor diesem Hintergrund erscheint die Prognose, für das Jahr 2016 bereits ein Anteil von 14,4 Prozent und damit das Ziel für das Jahr 2020 vorzeitig erreichen zu wollen unglaubwürdig. Im Jahr 2020 sollen laut Prognose bereits 16,3 Prozent erreicht werden. Legt man zudem die ESG zu Grunde, bedarf es den dortigen Szenarien nach eines Zuwachses Erneuerbarer Energien zwischen 73 bis 264 Prozent. Das 14-Prozent-Ziel scheint demnach zu unambitioniert.

6. Welchen Beitrag leistet das EEWärmeG zum Erreichen der Ziele?

Mit dem bisherigen EEWärmeG konnte der Anteil Erneuerbarer Energien an der Wärme- und Kälteversorgung gesteigert werden (vgl. 4.). Allerdings ist zum Erreichen der energie- und klimapolitischen Ziele ein deutlich schnellerer Ausbau notwendig, wie es die ESG zuletzt vorgerechnet hat (vgl. 5.). Die Hauptkritik wendet sich an die Begrenzung des EEWärmeG auf den Neubau. Daneben fehlt es in den Bundesländern am Vollzug. Zudem erlaubt das EEWärmeG zu viele Ersatzmaßnahmen (Übererfüllung Energieeinsparverordnung, KWK- und Fernwärmenutzung auf Basis fossiler Energien etc.) und definiert zu viele Ausnahmen. Insbesondere im Nichtwohnbereich werden Erneuerbare Energien nur in einem Fünftel der Anwendungsfälle genutzt. Stattdessen greifen in 60 Prozent der Fälle Ausnahmetatbestände! So könnte bereits hier die Wirkung des EEWärmeG allein dadurch gestärkt werden, dass die Nutzungspflichten nicht in Gänze durch Ersatzmaßnahmen ersetzt werden können, sondern nur anteilig. Diesen Ansatz greift der Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen nicht auf und könnte einen Kompromiss zur Weiterentwicklung des EEWärmeG eröffnen. Entscheidend bleibt aber die Ausweitung auf den Gebäudebestand und die Wohngebäude.

7. Welchen Beitrag leistet das Marktanreizprogramm zum Erreichen der Ziele?

Zuletzt stiegen im Jahr 2015 die Antragszahlen des Marktanreizprogramms nach dem zum 1. April 2015 geänderten Förderkonditionen wieder leicht auf 68.519 an. Aufgrund der geringen Anreize hatten 2014 nur noch rund 60.000 Hauseigentümer mit Hilfe einer Förderung ihre Heizung auf Erneuerbare Wärme umgestellt, während es 2010 immerhin noch mehr als 145.000 und 2009 gar über 255.000 waren. Das Marktanreizprogramm leistet damit einen wichtigen, innovationsfördernden Beitrag, aber nicht den notwendigen flächendeckenden Beitrag den Anteil Erneuerbarer Energien an der Wärme- und Kälteversorgung zu erhöhen. Generell können die verbesserten Förderkonditionen vom 1. April 2015 nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese sowie eine verbesserte Kommunikation allein nur ein kleiner erster Schritt sein können, die großen Handlungsdefizite aufzulösen.

8. Muss das Marktanreizprogramm gestrichen werden, wenn die Nutzung Erneuerbarer Wärme auf Bestandsgebäude ausgeweitet wird?

Ob das Marktanreizprogramm seine Existenzberechtigung mit Einführung einer Nutzungspflicht Erneuerbarer Energien im Gebäudebestand verliert, hängt einzig und allein von der Ausgestaltung des Gesetzes ab. Bei einer anteilig vorgeschriebenen Nutzungspflicht wie es der Gesetzentwurf vorsieht und wie es auch in Baden-Württemberg gilt, können über das Marktanreizprogramm auch weiterhin Anlagen gefördert werden, die eine höhere anteilige Nutzung ermöglichen. Auch können höhere technische Anforderungen an die Anlagentechnik gestellt und damit gefördert werden (Innovationsförderung), wie es im Neubau bereits heute der Fall ist (z.B. Wirkungsgrad, Effizianz Anforderungen, höhere Luftreinhaltungsanforderungen etc.).

9. Welche Rolle spielen die niedrigen Preise für Öl und Gas beim Ausbau der Erneuerbaren Wärme?

Im Jahr 2014 gab es ca. 20,7 Millionen Heizungsanlagen in Deutschland. Rund 92 Prozent aller Anlagen fielen auf fossile Heizungskessel. Der Absatz von Heizungsanlagen belief sich im Jahr 2014 auf 681.000. Damit lag die Austauschrate bei rund 3,3 Prozent. Von den 681.000 Heizungsanlagen waren knapp über 80.000 Erneuerbare Heizungen (bei rund 60.000 geförderten Anlagen, vgl. 7.), womit die Austauschrate neu installierter EE-Heizungssysteme bei gerade einmal 0,5 Prozent lag.

Der niedrige Öl- und Gaspreis und die Förderpolitik der Bundesregierung KfW- und Steuergelder massiv in Öl- und Gasheizungen zu investieren, setzen falsche Anreize für den Klimaschutz und drosseln die bereits geringe Nachfrage nach Erneuerbaren Wärmeerzeugern. Eine Förderung effizienter Heizungen sollte wenn überhaupt nur in Kombination mit Erneuerbaren Energien möglich sein. Solange die Preise fossiler Energieträger die tatsächlichen Klima- und Umweltschadenskosten nicht abbilden, werden wirksame auch ordnungsrechtliche Anforderungen für den Gebäudebestand für notwendig erachtet. Zudem werden durch die niedrigen Preise fossiler Energien viele der kleinen und mittelständischen Unternehmen der Erneuerbaren Branche in ihrer Existenz gefährdet. Damit sind in einem Zukunftsfeld der deutschen Wirtschaft deutschlandweit mehr Arbeitsplätze bedroht als in der Kohlebranche.

10. Können und sollten EEWärmeG und EnEG/EnEV zusammengelegt werden?

Der BEE begrüßt eine Zusammenlegung von EEWärmeG und EnEG/EnEV unter der Maßgabe, dass die Nutzungspflicht für Erneuerbare Wärme erhalten und ausgeweitet wird. Eine Zusammenlegung muss zur Vereinfachung führen. Dazu müssen die Kenn- und Nachweisgrößen harmonisiert, Ausnahmetatbestände reduziert und der Vollzug vereinfacht werden.

Kontakt

Dr. Hermann Falk
Geschäftsführer

Bundesverband Erneuerbare Energie
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

030 275 81 70-10
hermann.falk@bee-ev.de

Ulf Sieberg
Referent Erneuerbare Wärmepolitik und -wirtschaft

Bundesverband Erneuerbare Energie
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

030 275 81 70-13
ulf.sieberg@bee-ev.de