



## **FINANZIERUNG**

Bundesregierung dreht Geldhahn ab

*Seite 2*

## **MIETER-VERMIETER-DILEMMA**

Verfangen im Mietrecht?

*Seite 4*

## **BERATUNG UND QUALIFIZIERUNG**

Wo sind die Experten?

*Seite 6*

## **HEIZENERGIEVERBRAUCH SENKEN**

Zwei Strategien für den Gebäudebestand

*Seite 8*

## **DEFIZITE BEIM VOLLZUG**

Klimaschutz nur auf dem Papier?

*Seite 10*

# **GEBÄUDEEFFIZIENZ**

Wie bringen wir die Altbauten auf Trab?

# Sparen am falschen Ende

Die Bundesregierung will der energetischen Gebäudesanierung den Geldhahn abdrehen

**Ohne angemessene finanzielle Förderung sind die Energieeinsparpotenziale im Gebäudebestand nicht zu realisieren. Doch gerade die will der Bund in seinen laufenden Haushaltsberatungen kürzen oder ganz streichen. Dies gefährdet Arbeitsplätze und Klimaschutz.**

**MARTIN MATHES von der INDUSTRIEGEWERKSCHAFT BAUEN-AGRAR-UMWELT (IG BAU)**

**I**M HERBST HAT das Thema „Energieeffizienz im Gebäudebestand“ in der Politik Hochkonjunktur. Leider geht es dabei nicht um die Chancen und Potenziale, sondern schlicht um Mittelkürzungen. Das Bundeskabinett hat Anfang Juli den Haushaltsentwurf 2011 beschlossen und damit das zuvor angekündigte Sparpaket auf den Weg gebracht.

Bei der Energieeffizienz im Gebäudebestand soll der Rotstift gleich doppelt angesetzt werden. Die direkte Bundesförderung von energetischen Sanierungen öffentlicher Gebäude in den Kommunen soll für neue Vorhaben ab 2011 ersatzlos entfallen. 2009 und 2010 wurden hierfür Konjunkturpaket-II-Mittel bereitgestellt. Davor wurden solche Sanierungen über den „Investitionspakt zur Modernisierung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen“ gefördert, der 2008 mit 200 Millionen Euro Bundesmitteln ausgestattet war.

Für die CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ist ein Bundeszuschuss von nur noch rund 450 Millionen Euro vorgesehen, etwa eine Milliarde weniger als im laufenden Jahr. Diese Programme unterstützen energetische Altbau-sanierungen und besonders energieeffiziente Neubauten über zinsverbilligte Kredite oder Zuschüsse. Fällt die Förderung weg sind im Jahr 2011 bis zu 100.000 Arbeitsplätze gefährdet. Die CO<sub>2</sub>-Bilanz verschlechtert sich jährlich um bis zu 720.000 Tonnen. Im laufenden Jahr sind in den entsprechenden Haushaltstiteln noch 1,5 Milliarden Euro eingeplant, was bereits eine Kürzung gegenüber 2009 bedeutet. In der Vergangenheit reichten Zuschüsse selbst in diesem Umfang oft nicht aus, so dass wegen der großen Nachfrage Mittel vorgezogen worden sind. Nach 2011 ist die Finanzierung dieser Programme gar nicht mehr gesichert.

## Ein Euro Förderung löst fünf Euro Investitionen aus

Mit der erneuten Kürzung bei den CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogrammen zieht sich die Politik zunehmend aus einem Erfolgsprogramm zurück, das bei seiner Einführung im Jahr 2001 eine Vorreiter-Funktion hatte. Das Programm hat praktisch demonstriert, dass Umwelt- und Klimaschutz Arbeitsplätze schafft und für die Staatskassen mehr bringt als es kostet. Im Jahr 2009 haben die Investitionen, die von diesen Programmen gefördert wurden, rund 290.000 Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert. Gleichzeitig wurden knapp 1,5 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> vermieden. Insgesamt sind die Programme für den Staat



© Rainer Sturm/Pixelio

finanziell ein „Plus“, weil ein Euro Bundeszuschuss einhergeht mit zusätzlichen Steuer- und Beitragseinnahmen von rund 1,70 Euro.

Zu der positiven Bilanz trägt bei, dass die energetische Gebäudesanierung relativ arbeitsintensiv ist und Aufträge überwiegend örtlichen (Handwerks-)Betrieben zugute kommen und damit die Binnennachfrage stärken. Außerdem wird über die KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramme privates Kapital für Investitionen mobilisiert – im Sanierungsbereich stößt ein Euro Bundeszuschuss Investitionen in Höhe von rund fünf Euro an.

### Kampagne „Haus sanieren – profitieren!“

Die Kampagne „Haus sanieren – profitieren!“ soll Ein- und Zweifamilienhausbesitzern ansprechen und auf die Potenziale der energetischen Gebäudesanierung aufmerksam machen. Geschulte Handwerker führen einen kostenlosen und unverbindlichen Energie-Check durch und zeigen weitere Sanierungsschritte auf. Unterstützt wird dies durch Angebote für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. „Haus sanieren – profitieren!“ ist eine Kampagne der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) und des Handwerks. Sie wurde von der IG BAU, vertreten durch ihren Vorsitzenden Klaus Wiesehügel im Kuratorium der DBU, mit angestoßen.  
[www.sanieren-profitieren.de](http://www.sanieren-profitieren.de)

Die KfW-Programme sind Innovationsmotoren im Bereich der energetischen Gebäudesanierung. Sie können strengere Effizienzstandards, die über die jeweilig aktuelle Energieeinsparverordnung hinausgehen, in die Praxis einführen und so Impulse für Weiterentwicklungen der Technik sowie der Prozesse in einem wichtigen Zukunftsmarkt geben. Dies gilt insbesondere für umfassende Sanierungen, die die Standards des KfW-Effizienzhauses umsetzen.

Hinzu kommt: Eine Förderung senkt grundsätzlich die Kosten energetischer Sanierungen, die Wohnungseigentümer oder -nutzer zu tragen haben und entschärft das „Mieter-Vermieter-Dilemma“. Zudem können bei Sanierungen von Mietwohnungen die Mieterumlagen geringer ausfallen – ein nicht zu unterschätzender Aspekt, wenn es um die Akzeptanz von Klimaschutz-Anstrengungen im Gebäudebereich geht.

Die geplanten drastischen Kürzungen bei den KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogrammen stellen die klimapolitische Glaubwürdigkeit der Regierungskoalition in Frage. Noch vor einem Jahr hatten CDU, CSU und FDP in ihrem Koalitionsvertrag versprochen: „Wir werden das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm wirkungsvoller ausgestalten, um die derzeitige Sanierungsquote zu steigern“.

Wie dieses Versprechen mit der massiven Reduktion der Fördermittel vereinbar ist, bleibt unklar. Das zentrale Argument, mit dem die Kürzungen begründet werden, ist – neben einem allgemeinen Sparzwang – das aktuell niedrige kurz-

fristige Zinsniveau. Dieses Argument überzeugt jedoch nicht: Erstens werden im Rahmen der KfW-Programme nicht nur zinsverbilligte Kredite, sondern auch Investitionszuschüsse gewährt. Zweitens liegen die entscheidenden Zinsen für langfristige Kredite deutlich über den Kurzfrist-Zinsen. Wie hoch sie im kommenden Jahr sein werden, kann heute nicht sicher prognostiziert werden – letztlich bestimmen dies die Finanzmärkte. Drittens ist neben der rein finanziellen Wirkung einer Zinsvergünstigung auch die Signalwirkung ein wichtiger Faktor, um Interesse zu wecken.

### Rahmen für KfW-Programme verbessern

Dabei existieren durchaus Gestaltungsmöglichkeiten um die Rahmenbedingungen für die KfW-Programme weiter zu verbessern, ihre Wirksamkeit zu steigern und die Sanierungsquote zu erhöhen:

- ▶ Eine mittelfristige Verstetigung der bereitgestellten Bundesmittel würde für Gebäudebesitzer und für Anbieter von Sanierungsmaßnahmen eine größere Planungssicherheit schaffen.
  - ▶ Eine Einbindung der Banken und Sparkassen, über die bezuschussten Kredite vergeben werden, könnte die Transparenz und Inanspruchnahme des Programms vergrößern.
  - ▶ Eine weitere Verbesserung der Informations- und Beratungsangebote könnte den Bekanntheitsgrad der Förderung weiter steigern (ein bereits existierendes Beispiel zur Erstanrede von Hauseigentümern wird im Kasten vorgestellt).
- Andere Förder- und Finanzierungsvorschläge, mit denen eine Steigerung der Sanierungsquote erreicht werden könnte, hat die Bundesregierung bislang nicht vorgestellt. Grundsätzlich würden auch andere Förderinstrumente nichts an der Tatsache ändern, dass für die Förderung der energetischen Gebäudesanierung finanzielle Impulse nötig sind – auch wenn sie zum Beispiel über eine steuerliche Absetzbarkeit beziehungsweise steuerliche Freibeträge erreicht werden soll.

Die Tatsache, dass ein klares Konzept der Bundespolitik hier nicht erkennbar ist, macht es umso notwendiger, dass die geplanten massiven Kürzungen durch politisches Engagement verhindert werden. Eine Chance dafür besteht, weil Bundestag und Bundesrat abschließend erst im November und Dezember über den Bundeshaushalt entscheiden. Diese Chance müssen Umweltverbände und Gewerkschaften nutzen. So haben BUND und IG BAU bereits im Vorfeld des Kabinettsentschlusses in einem gemeinsamen offenen Brief appelliert, die drastischen Kürzungen noch zu verhindern – weiteres Engagement auch auf örtlicher Ebene ist nötig.

**Martin Mathes ist Referatsleiter in der Abteilung Wirtschafts-, Bau- und Arbeitsmarktpolitik der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt.**

**Kontakt:**  
E-Mail: [martin.mathes@igbau.de](mailto:martin.mathes@igbau.de)



# Verfangen im Mietrecht?

Der Klimaschutz braucht Gesetze, die energetische Sanierungen unterstützen und sozialverträglich sind

**Vor allem im Mietwohnbereich kommen die energetischen Verbesserungen nur schleppend voran. Aus juristischer Sicht werden die mietrechtlichen Hemmnisse für die energetische Gebäudesanierung untersucht und daraus konkrete Reformvorschläge abgeleitet.**

**STEFAN KLINSKI von der HOCHSCHULE FÜR WIRTSCHAFT UND RECHT BERLIN (HWR)**

**D**IE KERNFUNKTION DES Wohnungsmietrechts liegt darin, den Rahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung in einem marktwirtschaftlichen Wohnungswesen vorzugeben. Die energetische Verbesserung des Wohnungsbestands ist demgegenüber eine vor allem klimapolitisch motivierte und zuvörderst technisch – nämlich durch Wärmedämmung und Einsatz regenerativer Energien – zu bewältigende Aufgabe. Das Mietrecht wird durch diese Aufgabe insoweit herausgefordert, als es so gestaltet werden muss, dass die notwendigen baulich-technischen Veränderungen auch tatsächlich umgesetzt werden können, und zwar unter Wahrung der wirtschaftlichen und sozialen Balance zwischen Vermieter- und Mieterinteressen.

## Rollenbestimmung: Mietrecht und Klimaschutzpolitik

Dabei ist davon auszugehen, dass mittel- und langfristig energetische Verbesserungen bewirkt werden müssen, die weit über das hinausgehen, was bisher selbst bei anspruchsvollen energetischen Vollsanierungen üblich ist: Die gebäudebedingten Emissionen an Treibhausgasen müssen bis zur Mitte des Jahrhunderts im Durchschnitt auf ein Niveau von deutlich unter 20 Prozent, wahrscheinlich sogar unter 10 Prozent des heutigen Niveaus gesenkt werden. Diese Dimension des Problems haben die maßgebenden Akteure des Wohnungswesens bislang noch nicht voll erfasst.

Das Mietrecht kann zur Bewältigung dieser Herausforderung manchen förderlichen Effekt haben, aber nicht das zentrale Steuerungsinstrument sein. Denn wenn die Strategie in erster Linie auf wirtschaftliche Anreize gestützt würde, müssten die für die Vermieter in Aussicht gestellten Gewinnvorteile so

erheblich sein, dass sie auch diejenigen Vermieter ansprechen, die gegenüber energiebezogenen Veränderungen an ihrem Gebäude an sich eine eher skeptische oder gar ablehnende Haltung haben oder die generell zu einem zurückhaltenden Investitionsverhalten neigen. Unter solchen Vorzeichen aber könnten die ausgelösten Mietsteigerungen von den Mietern nicht mehr geschultert werden, an eine Warmmietenneutralität wäre nicht mehr zu denken. Ohne ein anspruchsvolles und geschickt zugeschnittenes öffentlich-rechtliches Pflichtensystem sowie zielgerichtete Förderprogramme wird man daher auch längerfristig nicht auskommen können.

Das Mietrecht spielt innerhalb der Strategie der energetischen Gebäudesanierung folglich nicht die „Hauptrolle“, sondern hat die (keineswegs nebensächliche) Aufgabe, den angestrebten baulichtechnischen Verbesserungsprozess unterstützend zu flankieren – wobei das vor allem deshalb nicht einfach ist, weil stets die soziale Balance zwischen Vermieter- und Mieterinteressen gewahrt bleiben sollte.

## Die entscheidenden Regelungen des Wohnungsmietrechts:

Die Bestimmungen zur Duldungspflicht (§554 BGB): Mieter sind verpflichtet, Maßnahmen zur Erhaltung des Mietobjekts hinzunehmen (§ 554 Abs. 1 BGB). Modernisierungen müssen sie grundsätzlich ebenfalls akzeptieren (§ 554 Abs. 2 BGB), es sei denn sie können besondere Härtegründe geltend machen (insbesondere durch die erwartete Miethöhe). Energetische Verbesserungen werden meist zu den Modernisierungen gezählt. Abgesehen davon, dass Manches begrifflich unklar ist, fällt auf, dass die Vorschriften nicht mit jenen der Energieeinsparverordnung abgestimmt sind. So müssen Erhaltungs- und

Modernisierungsmaßnahmen grundsätzlich akzeptiert werden, auch wenn die Mindestanforderungen des Wärmeschutzes missachtet werden. Andererseits können gegen Maßnahmen zur Einhaltung von gesetzlichen Pflichten meist Härtegründe geltend gemacht werden. Hohe rechtliche Unsicherheit schafft außerdem der Umstand, dass die Härtegründe selbst bei schon begonnenen Baumaßnahmen noch geltend gemacht werden können.

Die Regelungen zum Miethöherecht (insbesondere §§ 558 und 559 BGB): Die Miete kann grundsätzlich entweder im Rahmen der sogenannten ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden (§ 558 BGB) oder über die sogenannten Modernisierungumlage (§ 559 BGB). Erhöhungen der ortsüblichen Vergleichsmiete, für die es in den größeren Städten üblicherweise einen Mietpiegel gibt, sind bis zu einer Höhe von 20 Prozent innerhalb von drei Jahren gestattet. Die Modernisierungumlage nach § 559 BGB räumt den Vermietern stattdessen die Möglichkeit ein, im Falle von Modernisierungsmaßnahmen 11 Prozent der Aufwendungen für die Modernisierung pro Jahr auf die Miete aufzuschlagen, und zwar zeitlich unbefristet. Da der Aufschlag auf Dauer nicht über die ortsübliche Vergleichsmiete hinaus erhoben werden darf, kommt es aber allmählich zu einer Anpassung an die ortsübliche Vergleichsmiete, sodass die Vorteile aus Vermietersicht in der Regel abschmelzen.

### Zentrales Problem: das „Investor-Nutzer-Dilemma“

Energetische Verbesserungen am Gebäude kosten Geld, führen aber auf Dauer meist, jedenfalls wenn sie gut geplant und durchgeführt werden, zu Einsparungen bei den Heiz- und Warmwasserkosten, die über die Investitionen hinausgehen. Im Mietbereich liegt es aber so, dass der Nutzen bei den Mietern liegt, die Kosten jedoch beim Vermieter. Dieses Auseinanderfallen hemmt den Anreiz für den Vermieter, energetische Investitionen vorzunehmen, sei es weil er sich nicht sicher ist, die Investitionen wieder über die Miete zurück zu bekommen – oder weil bei ihm gar kein Interesse an energetischen Verbesserungen besteht, da die Heizkosten für ihn ja nur ein durchlaufender Posten sind, den die Mieter ohnehin tragen müssen.

Anreizpsychologisch existiert dieses Dilemma sicher oft, in der Realität jedoch nicht immer. Denn es gibt viele Fälle, in denen sich energetische Verbesserungen aus Vermietersicht gut wieder refinanzieren lassen. Das ist vor allem der Fall, wenn der durch die Verbesserungen erhöhte Wohnstandard im Rahmen der ortsüblichen Vergleichsmiete durch eine Höherstufung honoriert wird. Das geht dann sogar „warmmietenneutral“, wie es von Seiten der Mieterverbände gefordert wird. Aber die Situation liegt auch oft anders, etwa in Gebieten mit einem größeren Wohnungsleerstand, in wenig attraktiven Wohnlagen oder dann, wenn potenzielle Interessenten die Vorteile einer besser wärmegeämmten Wohnung unterschätzen oder gar nicht kennen.

Vor diesem Hintergrund leiten sich eine Reihe von konkreten Verbesserungsvorschlägen ab:

### Vorschläge zur Hemmnisbeseitigung

- ▶ Streichung der mieterseitigen Duldungspflicht für bauliche Änderungen, wenn dabei die jeweils einschlägigen Anforderungen des Energieeinsparrechts nicht eingehalten werden.
- ▶ Wegfall der Möglichkeit, im Rahmen des § 554 Abs. 2 BGB eine finanziell begründete Härte geltend zu machen, wenn verbindlich sichergestellt ist, dass die Mieterhöhung nach Ablauf eines festzulegenden (überschaubaren) Zeitraums nicht höher liegt als die mieterseitige Verbrauchskosteneinsparung.
- ▶ Schaffung von mieterseitigen Entschädigungs- oder Ausgleichsansprüchen bei Nichteinhaltung von bestimmten Energieeinsparanforderungen (soweit geeignete Anknüpfungspunkte vorhanden sind, z.B. bei Fenstererneuerung und Heizungsaustausch).
- ▶ Anspruch aller Mieter auf Aushändigung der Energieausweise.

### Vorschläge zur Anreizverbesserung

- ▶ Zwingende Berücksichtigung energetischer Kriterien bei der ortsüblichen Vergleichsmiete unter Verwendung bundesweit vorgegebener, mit dem Energieeinsparrecht abgestimmter Klassifizierungen (ähnlich oft diskutiert unter dem Schlagwort „ökologischer Mietspiegel“, dort aber nur bezogen auf Mietspiegelkommunen; passender wäre es, von einer energetischen Komponente der ortsüblichen Vergleichsmiete zu sprechen).
- ▶ Schaffung eines neuen „Pauschalzuschlags für energetische Verbesserungen“, der an die Stelle der dann insoweit entfallenden Modernisierungumlage nach § 559 BGB treten sollte. Zentrales Merkmal: Der Zuschlag sollte strikt an die Höhe der erreichbaren Heizkostensparnis gekoppelt sein. Er müsste hinsichtlich der berechnungstechnischen Parameter präzise ausgeformt werden. Die Studie enthält dafür einen konkreten Formulierungsvorschlag.

- ▶ Der Autor hat zu diesem Thema im Auftrag des Umweltbundesamtes eine Studie erarbeitet (Stefan Klinski: Rechtskonzepte zur Beseitigung des Staus der energetischen Sanierung von Gebäuden, UBA-Texte 36/2009). Die Studie sowie eine Kurzfassung können beim Umweltbundesamt bezogen oder im Internet abgerufen werden unter:  
▶ [www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3862.pdf](http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3862.pdf)

**Prof. Dr. Stefan Klinski ist seit 2004 Professor für Wirtschaft - mit einem Schwerpunkt auf Umweltrecht - an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR).**



**Kontakt:**

**Tel. +40 (0)30 / 69531883**

**E-Mail: [stefan.klinski@hwr-berlin.de](mailto:stefan.klinski@hwr-berlin.de)**

# Wo sind die Experten?

Energetische Gebäudesanierung ist Expertensache, doch gut qualifizierte Akteure fehlen in der Branche

**Das enorme Energieeinsparpotenzial im Gebäudebereich lässt sich nur durch gezielte Maßnahmen, die fachgerecht geplant und ausgeführt werden, ausschöpfen. Doch in der Praxis ist die Beratung oft mangelhaft und auch die Ausführung der Sanierungsmaßnahmen lässt einiges zu wünschen übrig.**

**HYEWON SEO vom VERBRAUCHERZENTRALE BUNDESVERBAND E. V.**

**G**EBÄUDE VERBRAUCHEN IN Deutschland für Heizung und Warmwasser 40 Prozent der Gesamtenergie und sind für knapp 40 Prozent des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verantwortlich. Dabei benötigt ein neu errichtetes Haus etwa sieben Liter Heizöl pro Quadratmeter Wohnfläche im Jahr, während ein Gebäude, das vor 1984 erbaut und nicht saniert wurde, zwischen 18 und 30 Liter Heizöl braucht. Um den Heizenergiebedarf eines Bestandsgebäudes zu minimieren, muss das alte Haus energetisch saniert werden. Dafür sind Wärmedämmmaßnahmen an der Fassade, dem Dach beziehungsweise der obersten Geschossdecke und im Keller erforderlich. Alte Fenster sind auszutauschen, beispielsweise durch Drei-Scheiben-Wärmeschutzverglasung mit entsprechend wärmegeprägten Fensterrahmen. Auch das Heizungssystem muss erneuert werden. Durch diese Maßnahmen können teilweise bis zu 80 Prozent des Energiebedarfs eingespart werden.

Dieses Energieeinsparpotenzial und letztendlich auch die Möglichkeit für Gebäudenutzer, Energiekosten einzusparen, können jedoch nur durch gezielte Maßnahmen ausgeschöpft werden, die fachgerecht geplant und ausgeführt werden. Gerade die Sanierungsmaßnahmen bei alten Gebäuden erfordern einen Sachverstand, der nicht nur die technisch bestmögliche Lösung unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten ausfindig macht, sondern auch der Tatsache Rechnung trägt, dass es sich dabei um ein Gebrauchsgut mit einer langen Nutzungsdauer handelt. Denn Sanierungsmaßnahmen sind kein Eingriff mit kurzfristiger Wirkung, sie bestimmen

über Jahrzehnte hinaus den Investitionsbedarf und -umfang und somit auch den Wert des Gebäudes wesentlich mit. Darüber hinaus sind das technische und handwerkliche Know-how, ausreichende Erfahrung sowie eine der Planung entsprechende sorgfältige Ausführung unverzichtbare Voraussetzungen für das Gelingen der anspruchsvollen Sanierungsmaßnahmen.

## Große Defizite bei der Beratung

Besonders private Gebäudeeigentümer, also private Vermieter und Selbstnutzer des Eigenheims, verfügen im Gegensatz zu den professionellen Gebäudeeigentümern, beispielsweise Wohnungsunternehmen, nicht über Fachwissen zur Bau- und Anlagentechnik und erkennen darüber hinaus oftmals die Notwendigkeit der energetischen Gebäudesanierung nicht. So bewerteten laut diversen Umfragen 70 Prozent der privaten Gebäudeeigentümer den Zustand ihres Eigenheims als gut

oder sehr gut und sahen keinen Anlass zur Gebäudesanierung. Dies steht im Widerspruch zu dem in der Öffentlichkeit kommunizierten Sanierungsbedarf: Von insgesamt 39 Millionen Wohnungen werden 31 Millionen schon allein wegen der Tatsache, dass sie vor 1984 errichtet wurden, als sanierungsbedürftig angesehen. Davon wurden aber nur etwa sechs Millionen umfassend energetisch saniert. Daraus resultiert ein Sanierungsbedarf von über 80 Prozent des Wohnungsbestandes. Dies zeigt, dass die privaten Gebäudeeigentümer hier irrational urteilen und den Sanierungsbedarf



© Viktor Mildenerberger/Pixelio

nicht erkennen.

Hinzu kommt, dass die privaten Gebäudeeigentümer oft nicht einmal wissen, von wem sie die notwendige fachliche Unterstützung bekommen können. Die aktuelle Studie ENEF-Haus Energieeffiziente Sanierung von Eigenheimen belegt, dass Handwerker von 71 Prozent der Gebäudeeigentümer als Ansprechpartner und Energieberater bei der Durchführung von energetischen Sanierungsmaßnahmen einbezogen wurden. Hingegen kamen nur bei 30 Prozent der energetischen Sanierungsmaßnahmen Architekten, Ingenieure und Energieberater als professionelle Berater zum Einsatz. Dabei gibt es flächendeckend kostenfreie oder günstige Initialberatungen durch ausgewiesene, unabhängige Experten. Ein Beispiel ist die Energieberatung für private Haushalte durch die Verbraucherberatungsstellen, die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie gefördert wird. Die Beratungsstellen sind gut erreichbar und gewährleisten eine hohe fachliche Qualität.

Das Ifeu-Institut Heidelberg kam bereits 2006 zu einem ähnlichen Ergebnis: Mit etwa 72 Prozent sind Handwerker eindeutig die Hauptansprechpartner. Die restlichen 28 Prozent verteilen sich auf Architekten, Ingenieure und Energieberater. Dieser Umstand ist aus folgenden Gründen kritisch zu betrachten.

Zunächst ist die Unabhängigkeit der Beratung nicht gewährleistet. Der Handwerker verfolgt eigene Interessen und kann den Eigentümer dahingehend beeinflussen, nur jene Maßnahmen durchzuführen, die der Handwerker selbst ausführen kann, um daraus wirtschaftlichen Profit zu ziehen.

Auch die Qualität der Beratung lässt zu wünschen übrig. Der Großteil der Handwerker wird durch einen drei- bis fünfjährigen Weiterbildungskurs der Handwerkerinnung zum Gebäudeenergieberater weiterqualifiziert. Es ist fraglich, ob eine derartige Qualifikation der von jahrelang an Hochschulen ausgebildeten Architekten und Ingenieuren gleichzusetzen ist, die sie zu gewerkübergreifenden, auf das gesamte Gebäude bezogenen Lösungen befähigt. Dies unterstützt die Ifeu-Studie von 2006, wonach sich beispielsweise etwa 70 Prozent der Handwerker nach eigenen Angaben mit den Anforderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) ausreichend vertraut fühlten, aber ihre Kenntnisse von Architekten und Ingenieuren auf einer Notenskala von eins bis fünf mit nur 3,0 beziehungsweise 3,5 als mäßig bis schlecht eingeschätzt wurden.

Hinzu kommt, dass auch die Qualität der Ausführung mangelhaft ist. Bei einer Untersuchung des Bauherrenschutzbundes mit dem Institut für Bauforschung wurden durchschnittlich etwa zwölf gravierende Baumängel während der Bauphase festgestellt, die sich bei Sanierungsvorhaben in 38 Prozent der Fälle als Ausführungsfehler in 25 Prozent als Planungsfehler erwiesen. Dabei traten die häufigsten Baumängel mit Anteilen zwischen 14 und 16 Prozent bei den Bauteilen Aussentüren, -fenster, Außenwände und Dächer auf, eben jenen Bauteilen, die bei einer energetischen Sanierung am häufigsten einbezogen werden.

Angesichts dieser unbefriedigenden Ergebnisse der Bauausführung stellt die durch die EnEV 2009 eingeführte Unternehmerklärung, mit welcher der Auftragnehmer gegenüber dem Eigentümer bestätigt, dass die EnEV eingehalten wurde, eine

unzureichende Qualitätssicherung bei energetischen Gebäudesanierungen dar.

Die Qualität der Leistung scheint nicht nur bei Handwerkern verbesserungsfähig: Auch bei den Architekten ist kritisch anzumerken, dass diese bei der Einschätzung des Informationsstandes über die EnEV von den Ingenieur-Kollegen mit einer Note von 3,1 mäßig beurteilt wurden, während sie sich selbst mit 2,5 wesentlich besser einschätzten. Den Ingenieuren hingegen wurden sowohl bei der Selbsteinschätzung als auch bei der Fremdeinschätzung mit einer Note von 2,1 beste Kenntnisse unter Experten bescheinigt. Diese Einschätzung korreliert mit der Inanspruchnahme der Weiterbildung der Experten: Nur 60 Prozent der Architekten hatten im Laufe der vergangenen drei Jahre eine Weiterbildung zum energiesparenden Bauen beziehungsweise zur EnEV absolviert und dementsprechend fühlten sich 67 Prozent gut oder sehr gut informiert, wogegen die Vergleichswerte bei den Ingenieuren mit 90 Prozent und 84 Prozent wesentlich höher lagen.

## Sensibilisieren und qualifizieren

Aus der oben skizzierten Problemlage lässt sich folgender Handlungsbedarf für die Beratung und Qualifikation der Akteure bei energetischer Gebäudesanierung ableiten:

- ▶ Um den derzeitigen Sanierungsstau aufzulösen müssen zu aller erst die privaten Gebäudeeigentümer bezüglich des Sanierungsbedarfes stärker und besser sensibilisiert und informiert werden.
- ▶ Dazu muss die Unabhängigkeit und ausreichende Qualität der Energieberatung gewährleistet sein.
- ▶ Die Berufsbezeichnung „Energieberater“ muss daher geschützt werden.
- ▶ Energetische Gebäudesanierung ist eine „Expertensache“, die auch nicht mit den Kenntnissen und Fähigkeiten eines langen Studiums der Architekten und Bauingenieure allein bewältigt werden kann. Eine Spezialisierung und kontinuierliche Qualifizierung der Experten sind unabdingbar, um den aktuellen und zukünftigen vielfältigen Anforderungen an den Gebäudebestand langfristig gerecht zu werden.

**Dr. Hyewon Seo ist seit 2009 Referentin bei der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) für den Bereich Bauen und Wohnen.**

**Kontakt:**  
Tel. +49 (0)30 / 25800 440  
E-Mail: seo@vzbv.de



# Den Heizenergieverbrauch senken!

Mit zwei Szenarien lässt sich das Tempo der wärmetechnischen Modernisierung steigern.

**Bei der Gebäudeeffizienz stehen meist Dämmung und Heizungserneuerung im Vordergrund. Dabei führen auch andere Maßnahmen wie die hydraulische Optimierung des Heizkreislaufs zu erheblichen Einsparungen. Beide Szenarien führen zu einer starken Senkung des Heizenergieverbrauchs – allerdings zu sehr unterschiedlichen Kosten. JOHANNES D. HENGSTENBERG und BENJAMIN BECKER von CO2ONLINE**

**D**ER HEIZENERGIEVERBRAUCH VON Wohngebäuden in Deutschland betrug im Jahr 2008 142 kWh pro Quadratmeter und Jahr – berechnet nach den Regeln der Energieeinsparverordnung (EnEV) 2009 (§ 19.2). Basis dieser Berechnung ist eine Trendanalyse des Heizenergieverbrauchs von 950.000 Wohngebäuden, deren Eigentümer seit 2004 einen der interaktiven Energiesparratgeber der gemeinnützigen Beratungsgesellschaft co2online genutzt haben.

Dieser „spezifische“ Heizenergieverbrauch mindert sich pro Jahr um etwa zwei Prozentpunkte. Ein Drittel des Rückgangs geht auf Verhaltensänderungen der Bewohner oder auf geringinvestive Verbesserungsmaßnahmen am Gebäude zurück, wie beispielsweise den Austausch von Thermostatventilen oder Umwälzpumpen. Die verbleibenden zwei Drittel dieses Trends gehen auf das Konto umfangreicher wärmetechnischer Verbesserungen am Gebäude.

Setzt sich diese Minderung des spezifischen Heizenergieverbrauchs um zwei Prozentpunkte pro Jahr fort, dann wird bis zum Jahr 2020 der durchschnittliche Heizenergieverbrauch auf 112 kWh/m<sup>2</sup> und Jahr gesunken sein, vorausgesetzt, die politischen (Förderung, Bauordnungsrecht) und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Energiepreisentwicklung, wirtschaftliche Stabilität) werden sich nicht nennenswert ändern. Dieser voraussichtlichen Minderung des Heizenergieverbrauchs um 22 Prozentpunkte entspricht eine Minderung der CO<sub>2</sub>-Emission von derzeit 146 auf 121 Millionen Jahrestonnen (Strom und Raumwärme).

Es gibt derzeit keinen erkennbaren Anlass, von einer schnelleren Minderung des Heizenergieverbrauchs auszugehen: Während der Anteil der jährlich gedämmten Altbauten in den letzten zehn Jahren zwar von 0,7 Prozent auf 1,3 Prozent stieg,

blieb im selben Zeitraum der Anteil der jährlich erneuerten Heizkessel mit knapp drei Prozent nahezu konstant. Will man die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Beheizung von Wohngebäuden um mehr als die genannten 25 Millionen Jahrestonnen senken, dann gibt es grundsätzlich zwei Optionen.

## Szenario 1: Schärfere Gesetze und mehr Förderung

Die eine Möglichkeit ist eine Verschärfung der gesetzlichen Vorschriften. Um die wirtschaftlichen und sozialen Härten, die eine solche Verschärfung für viele Hausbesitzer bedeuten, auszugleichen, müsste die Politik zusätzliche Fördermittel bereitstellen.

Würde man mit einer solchen Kombination aus gesetzlichem Zwang und staatlicher Förderung den spezifischen Heizenergieverbrauch bis 2020 auf 90 kWh/m<sup>2</sup> und Jahr mindern, dann wären hierzu nach Berechnungen von co2online private Investitionen in Heizung und Dämmung in Höhe von rund 45 Milliarden Euro jährlich erforderlich. Eine solche Verdopplung des bisherigen Tempos der wärmetechnischen Modernisierung von Wohngebäuden würde die raumwärmbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2020 um weitere 25 Millionen Jahrestonnen mindern.

Mit einer überschaubaren Zahl von zusätzlichen Modernisierungen, die nur einen Bruchteil des Bestands (drei Millionen Gebäude) ausmachen, könnte man so einen erheblichen Einsparerfolg erzielen. Die zusätzlichen Kosten, die durch eine solche Strategie entstehen, sind jedoch nicht gering. Nach Schätzungen und Berechnungen von co2online betragen diese Kosten kumuliert bis zum Jahr 2020 etwa 220 Milliarden Euro. Jede dabei vermiedene Tonne CO<sub>2</sub> würde Kosten von 30 Euro

verursachen. Somit wäre die Verdopplung des Modernisierungstempos volkswirtschaftlich sinnvoll, solange der Preis für eine Tonne CO<sub>2</sub> im europäischen Emissionshandelssystem über 30 Euro liegt. Die Strategie würde Hausbesitzer und Mieter aber vor sehr hohe Anfangsbelastungen stellen.

## Szenario 2: Geringinvestive Maßnahmen in Wohngebäuden

Flächendeckende Durchführung geringinvestiver Maßnahmen. Diese schließen ein: den hydraulischen Abgleich des Heizkreislaufs einschließlich des Austauschs von Standardpumpen gegen Hocheffizienzpumpen, die ihre Leistung an den jeweiligen Bedarf anpassen, die Erneuerung von alten Thermostatventilen, die Nutzung von elektronischer Einzelraumsteuerung für Privathaushalte und – wie von der Endenergie- und Dienstleistungsrichtlinie der EU gefordert – die Einführung informativer Energierechnungen, die im Dialog mit Mietern oder Hausbesitzern eine kontinuierliche Energieberatung anbieten.

Die wirtschaftliche Rücklaufzeit solcher „geringinvestiver Maßnahmen“ ist sehr kurz. Bei elektronischer Einzelraumsteuerung beträgt sie weniger als ein Jahr, beim Austausch von Pumpen, Thermostatventilen und der Durchführung des hydraulischen Abgleichs drei bis fünf Jahre. Diese Werte hat co2online anhand einer quantitativen Analyse von insgesamt 350.000 Gebäudedatensätzen repräsentativ ermittelt.

Die Schwierigkeit einer solchen Strategie liegt hingegen in der großen Zahl von Hausbesitzern: Die Eigentümer von 15 Millionen Einfamilienhäusern und drei Millionen Mehrfamilienhäusern müsste man in den nächsten zehn Jahren erreichen, um eine Einsparung von 13 Millionen Jahrestonnen CO<sub>2</sub> zu erzielen. Nach Schätzungen und Berechnungen von co2online betragen die zusätzlichen Kosten dieser strategischen Variante kumuliert bis zum Jahr 2020 etwa 35 Milliarden Euro. Die Vermeidungskosten liegen hierbei klar im negativen Bereich bei -150 bis -200 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> – das heißt, die Einsparungen bei den Energiekosten übersteigen während der Lebenszeit der Maßnahme deutlich die Investitionskosten.

Drei Szenarien im Vergleich			
	Business-as-usual	Verdopplung Modernisierungsrates	Geringinvestive Maßnahmen
Zahl der Projekte	3 Mio.	6 Mio.	18 Mio.
Kosten 2010 bis 2020	-	220 Mrd. €	35 Mrd. €
Minderung Heizenergieverbrauch in 2020	-	72 Mrd. kWh	40 Mrd. kWh
Emissionsminderung in 2020	25 Mio. t CO <sub>2</sub>	50 Mio. t CO <sub>2</sub>	38 Mio. t CO <sub>2</sub>
Vermeidungskosten je t CO <sub>2</sub>	30 €/t	30 €/t	-150 €/t

Quelle: co2online

Die Gegenüberstellung der beiden Varianten sollte nicht den Eindruck erwecken, als stünde die eine Strategie der anderen diametral gegenüber. Auch wenn dies von interessierter Seite

gelegentlich behauptet wird, hat co2online empirisch belegt, dass geringfügige Maßnahmen wie der Tausch einer Umwälzpumpe in einer Vielzahl von Fällen auch einen Tausch des Heizkessels nach sich ziehen. Das heißt, dass in der Realität zusätzliche geringinvestive Maßnahmen stets umfangreichere Maßnahmen nach sich ziehen.

## Was ist zu tun?

Die Wirtschaftlichkeit und die Machbarkeit geringinvestiver Maßnahmen sind bewiesen, nun kommt es darauf an, ihre Verbreitung zu fördern und zu beschleunigen.

**Förderpolitik:** Die KfW fördert geringinvestive Maßnahmen zur Verbesserung der Wärmeverteilung bereits seit 2009 im Rahmen des Sonderförderprogramms 431. Dieses Förderprogramm sollte aufgestockt werden, damit jährlich zehn Prozent der Gebäude hydraulisch optimiert werden können. Gleichzeitig muss die KfW niedriginvestive Maßnahmen wie den hydraulischen Abgleich stärker in das Bewusstsein der Hauseigentümer rücken. Alle Fördergeber, nicht nur die KfW, sollten den hydraulischen Abgleich, sofern noch nicht durchgeführt, zwingend mit allen Fördertatbeständen verknüpfen.

**Ordnungspolitik:** Der hydraulische Abgleich sollte als Nachrüstpflicht Eingang in die EnEV 2012 finden. Zudem sollten Wärmemengenzähler in großen Mehrfamilienhäusern in der Heizkostenverordnung vorgeschrieben sein. Die vom Heizkessel insgesamt dargebotene Wärmemenge sollte in jeder Heizkostenabrechnung ausgewiesen sein, damit der Wirkungsgrad des Kessels erkennbar wird und Eigentümer zu nachträglichen Optimierungsmaßnahmen veranlasst werden.

**Öffentlichkeitsarbeit:** Hier liegt die eigentliche Herausforderung: Der Nutzen von geringinvestiven Maßnahmen ist noch weithin unbekannt, der hydraulische Abgleich ist den meisten Hauseigentümern kein Begriff und zu wenige Handwerksbetriebe bieten diese Leistung an. Hier müssen Politik, Industrie, Handwerk und Umweltverbände gegenhalten mit Informationskampagnen, Fortbildungsangeboten für das Handwerk und innovativen Beratungsansätzen. co2online setzt seit Jahren auf kosteneffiziente webbasierte Beratung. Mit dem Energiesparkonto ([www.energiesparclub.de](http://www.energiesparclub.de)) hat co2online ein Online-Werkzeug geschaffen, das Handwerk und Hauseigentümern den Wirkungsnachweis geringinvestiver Maßnahmen ermöglicht und mit dem bereits 20.000 Nutzer ihren Energieverbrauch managen.

Johannes D. Hengstenberg ist Gründer und Geschäftsführer der gemeinnützigen Beratungsgesellschaft co2online GmbH.



**Kontakt:**  
Tel. +49 (0)30 / 7676850  
E-Mail: [info@co2online.de](mailto:info@co2online.de)

# Vollzugsdefizite im Klimaschutzrecht

Die Energieeinsparverordnung wird nicht kontrolliert - Klimaschutz nur auf dem Papier?

**Die Bundesregierung wird ihr Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent und bis 2050 um mindestens 80 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, mit großer Wahrscheinlichkeit verfehlen. In den Ländern sind vielfach massive Vollzugsdefizite im Bereich des Klimaschutzrechts zu beklagen. Der Bund schaut dabei tatenlos zu.**  
**CORNELIA ZIEHM von der DEUTSCHEN UMWELTHILFE (DUH)**

FÜR DEN KLIMASCHUTZ im Gebäudebereich sind vor allem zwei Regelungen relevant: das Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (EEWärmeG) und die Energieeinsparverordnung (EnEV). Das EEWärmeG soll dazu beitragen, den Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme (Raum-, Kühl- und Prozesswärme sowie Warmwasser) bis zum Jahr 2020 auf 14 Prozent zu erhöhen. Ziel der EnEV 2009 ist es, den Energiebedarf für Heizung und Warmwasser im Gebäudebereich um etwa 30 Prozent zu senken. Die EnEV schreibt dafür neue bautechnische Standardanforderungen zum effizienten Betriebsenergieverbrauch von Gebäuden und Bauprojekten vor. Das Umweltbundesamt (UBA) hat einer verschärften EnEV ein großes Einsparpotenzial bescheinigt – allerdings unter der Voraussetzung, dass der bisher mangelhafte Vollzug verbessert wird.

Den im Prinzip flächendeckenden Verzicht auf staatliche Bauabnahmen wollen EEWärmeG und EnEV 2009 durch das Vorschreiben privater Nachweise, in der Regel sogenannte Unternehmererklärungen, ausgleichen. Diese sollen die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben gegenüber den Behörden belegen. Zur Kontrolle der vorgeschriebenen Nutzung erneuerbarer Energien und der Richtigkeit der entsprechenden Nachweise sollen die Behörden nach § 11 EEWärmeG geeignete Stichprobenverfahren durchführen. Bestimmte Kontrollaufgaben im Rahmen der EnEV wurden auf die Bezirksschornsteinfeger übertragen (§26 b EnEV).

## Situation in den Ländern

Die Deutsche Umwelthilfe hat Anfang April 2010 sämtliche Bundesländer auf der Grundlage der Landes-Umweltinfor-

mationsgesetze um Auskunft gebeten, welche Behörde jeweils für den Vollzug des EEWärmeG und der EnEV zuständig ist, wie der Vollzug der beiden Regelungen personell und in der Praxis konkret ausgestattet ist. Außerdem wurde nach den bisherigen Vollzugserfahrungen gefragt. Die Ergebnisse sind in hohem Maße besorgniserregend. Denn durch den Verzicht auf Genehmigungserfordernisse und auf staatliche Bauabnahmen fehlt nicht nur eine regelmäßige Kontrolle der Einhaltung des EEWärmeG. Die ganz überwiegende Zahl der Bundesländer überwacht darüber hinaus seit Jahren nicht einmal stichprobenartig die Erfüllung der Nutzungspflicht erneuerbarer Energien und die Richtigkeit der entsprechenden Nachweise. Nichts anderes gilt für die EnEV. Ob und wie der Vollzug der EnEV in der Praxis erfolgt, wird von den übergeordneten Behörden entweder gar nicht verfolgt (etwa in Bayern, Schleswig-Holstein oder dem Saarland) oder es wird zwar behauptet, dass die Vollzugserfahrungen positiv seien beziehungsweise keine wesentlichen Probleme bestünden oder sich der eingeschlagene Weg bewährt habe (beispielsweise in Baden-Württemberg, Sachsen und Hamburg). Eine nähere Begründung dafür gibt es jedoch nicht. Andere Länder antworten erst gar nicht auf die Frage nach bisherigen Vollzugserfahrungen (zum Beispiel Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen). Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, dass sich der Bundesrat seinerzeit sogar geweigert hatte, zumindest die von der damaligen Bundesregierung vorgeschlagene behördliche Stichprobenkontrolle in die EnEV 2009 aufzunehmen.

Die Notwendigkeit der Überwachung der Vorgaben des EEWärmeG und der EnEV auch während der Bauausführung notwendig ist, wird nur von einem einzigen Bundesland und zwar von Bremen thematisiert. Tatsächlich genügt die bloße

Nachweiskontrolle offensichtlich nicht. Denn nicht selten wird statt des in der Unternehmerklärung behaupteten Dämmmaterials ein anderes, weniger gutes genommen, weil das für den Eigentümer, den Architekten oder Bauleiter billiger ist. Oder die Dämmschicht wird dünner aufgebracht als behauptet, weil das ebenfalls billiger ist. Oder infolge unsachgemäßer Arbeit ist die Dämmung lückenhaft und damit nicht „winddicht“ - entsprechend qualifizierte Handwerker sind teuer. Nicht allein die Wärmedämmstandards bei Fassadenerneuerungen werden häufig umgegangen, ähnliches gilt auch für Dacharbeiten und für den Austausch von Fenstern. Auch wenn über den Umfang dieser Abweichungen keine konkreten Zahlen genannt werden können, so ist in Anbetracht der Prozesse vor Zivilgerichten wegen unfachmännischer Bausführung oder Sanierung klar, dass es sich keineswegs um Einzelfälle handelt - zumal längst nicht jeder Fall vor Gericht landet. Auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) sowie das Umweltbundesamt (UBA) haben in der Vergangenheit erhebliche Vollzugsdefizite bei der EnEV beklagt.

An dieser Situation vermag die durch § 26 b EnEV 2009 „zur Stärkung der hoheitlichen Überwachung“ erfolgte Betrauung der Bezirksschornsteinfegermeister mit der Aufgabe, im Rahmen der Feuerstättenschau bestimmte Prüfungen vor Ort vorzunehmen, bestenfalls wenig zu ändern. Denn die Feuerstättenschau erfolgt erst nach Fertigstellung des Gebäudes beziehungsweise nach abgeschlossener Sanierung, und sie bezieht sich lediglich auf die heizungstechnischen Anlagen, nicht aber auf die Gebäudehülle und ähnliches. Der Schornsteinfeger kann den Heizkessel und die Dämmung an den Rohrleitungen prüfen, mehr nicht. Dementsprechend dürfte auch die beispielsweise von Berlin beabsichtigte Übertragung von Prüfungen im Rahmen der Umsetzung des EEWärmeG ebenfalls auf die Bezirksschornsteinfeger schwerlich ausreichend sein. Denn ob beziehungsweise zu welchen Anteilen für die Wärmeversorgung eines Hauses erneuerbare Energien oder Kraftwärmekoppelung eingesetzt werden, wird im Rahmen der Feuerstättenschau allenfalls ansatzweise überprüft werden können. Keine Aussage wird ein Bezirksschornsteinfeger bei der Feuerstättenschau über die Realisierung bestimmter Wärmedämmungen des Gebäudes als Kompensation für den Einsatz erneuerbarer Energien treffen können. Dafür müsste der Schornsteinfeger bei der Errichtung des Gebäudes anwesend und entsprechend qualifiziert sein. Beides ist er nicht.

Unter diesen Bedingungen dürfte deshalb nicht einmal das angesichts der im Gebäudebereich tatsächlich vorhandenen Einsparpotenziale wenig ehrgeizige Ziel des EEWärmeG, den Anteil erneuerbarer Energien im Wärmesektor bis 2020 auf 14 Prozent zu steigern, erreicht werden. Entsprechendes gilt für die mit der EnEV verfolgten Einsparziele.

### Verringerung von Vollzugsdefiziten in Zeiten knapper Kassen?

Der Staat darf sich der Überwachung der Einhaltung seiner Gesetze und Verordnungen nicht entledigen. Tun die Bundesländer das dennoch, kann und muss der Bund entsprechend dem Grundgesetz (GG) Einfluss nehmen. Nach Art. 84 Abs. 3 GG

übt die Bundesregierung die Aufsicht darüber aus, dass die Länder die Bundesgesetze dem geltenden Recht gemäß ausführen. Tun sie das nicht, eröffnet Art. 84 Abs. 4 GG dem Bund die Möglichkeit der Mängelrüge. Daher ist der vom Bund gerne wiederholte Hinweis auf die Verwaltungshoheit der Länder zwar richtig, entschuldigt aber dessen Tatenlosigkeit spätestens dann nicht mehr, wenn Bundesgesetze in den Ländern jahrelang nicht vollzogen werden.

Angesichts der notwendigen nahezu vollständigen Dekarbonisierung bis 2050 - mindestens 80 Prozent der Treibhausgase sind einzusparen - müssen die im Gebäudebereich vorhandenen Energieeinsparpotenziale voll genutzt werden. Deshalb muss der Verzicht auf staatliche Genehmigungserfordernisse und Bauabnahmen überdacht werden: Er lässt sich nicht durch eine stichprobenartige Kontrolle privater Nachweise kompensieren, zumal in der EnEV noch nicht einmal solche Stichproben vorgesehen sind. In Anbetracht der knappen Personalressourcen in der öffentlichen Verwaltung sollte beispielsweise die Aufgabe der Bauabnahme - inklusive der Kontrolle der Einhaltung der EnEV - auf private Dritte im Wege der Beleihung übertragen werden, ähnlich dem TÜV-Modell im Kfz-Bereich. Der endgültigen Bauabnahme müsste dabei mindestens eine Kontrolle während der Baurealisierung vorangehen. Außerdem sollte die Duldungspflicht der Mieter gemäß § 554 BGB für alle diejenigen Maßnahmen entfallen, mit denen gegen Vorgaben aus dem Energieeinsparrecht verstoßen würde. Bislang ist nicht ersichtlich, dass in diese Richtung gehende Überlegungen angestellt werden.

Im Hinblick auf die Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien im Wärmebereich sollte ein anderes gesetzliches Instrumentarium in Erwägung gezogen werden: statt des im jetzigen EEWärmeG verankerten Nutzungspflichtmodells ein haushaltsunabhängiges Bonusmodell. Bei einem solchen Bonusmodell erhielten die Betreiber von Erneuerbaren-Energien-Anlagen einen fixen Vergütungsbetrag (Bonus) auf jede erzeugte Kilowattstunde Erneuerbare-Energie-Wärme. Ein solches budgetunabhängiges Bonusmodell würde die dringend notwendigen Anreize für den Gebäudebestand setzen. Das Risiko von Vollzugsdefiziten wäre gerade auf Grund dieser Anreizstruktur und des dadurch bewirkten Umsetzungsinteresses der Betreiber von Erneuerbare-Energien-Anlagen von vornherein deutlich geringer.

**Dr. Cornelia Ziehm ist Rechtsanwältin und seit 2009 Leiterin Klimaschutz und Energiewende bei der Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH).**



**Kontakt:**  
Tel. +49 (0)30 / 24008670  
E-Mail: [ziehm@duh.de](mailto:ziehm@duh.de)

Der Deutsche Naturschutzring ist der Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände. Ihm gehören 96 Mitgliedsverbände an, die zusammen über fünf Millionen Einzelmitglieder vertreten.

Um der wachsenden Bedeutung der EU-Umweltpolitik Rechnung zu tragen, wurde 1991 die EU-Koordination des DNR gegründet. Sie koordiniert die europäischen Aktivitäten der deutschen Umweltverbände, stellt Kontakte mit Aktiven aus anderen europäischen Ländern her und nimmt Einfluss auf die EU-Politik. Mit Veranstaltungen, Besuchsprogrammen, Workshops und Veröffentlichungen informiert das Team die deutschen Umwelt- und Naturschutzverbände über aktuelle Entwicklungen auf der EU-Ebene. Als Mitglied des Dachverbandes Europäisches Umweltbüro (EEB) stimmt die EU-Koordination ihre Arbeit eng mit den Brüsseler Umweltverbänden ab.

Unsere Publikationen zu Schwerpunktthemen können unter [www.eu-koordination.de/publikationen](http://www.eu-koordination.de/publikationen) kostenlos heruntergeladen werden.

## Impressum

DNR-Themenheft II/2010

ISSN 1867-545X

**Herausgeber:** Deutscher Naturschutzring (DNR) e. V.,  
Geschäftsstelle Berlin, Marienstraße 19–20, D-10117 Berlin  
Tel. +49 (0)30 / 678 1775 -82, -81, Fax -80  
E-Mail: [redaktion@dnr.de](mailto:redaktion@dnr.de)  
[www.dnr.de/publikationen](http://www.dnr.de/publikationen), [www.eu-koordination.de](http://www.eu-koordination.de)

**Redaktion:** Stefanie Langkamp, Maike Vygen, Matthias Bauer,  
Juliane Grüning, Florian Noto, Bjela Vossen

**Grafik/DTP:** Matthias Bauer, Juliane Grüning, Florian Noto

**Layout:** Michael Chudoba

**Titelfotos:** Fa. Infrarot, Passivhaus Institut Darmstadt

**Druck:** Pachnicke, Göttingen

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion/des Herausgebers wieder.

Förderhinweis: Dieses Projekt wird finanziell vom Bundesumweltministerium und vom Umweltbundesamt gefördert. Die Förderer übernehmen keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung der Rechte Dritter.



**DNR**  
Deutscher Naturschutzring