

Konsultation der Europäischen Kommission zur finanziellen Unterstützung für Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz in Gebäuden

Die Handwerkskammer für München und Oberbayern ist im Transparenzregister eingetragen und hat folgende Registriernummer: 98591967558-72

Stellungnahme der Handwerkskammer für München und Oberbayern

Vorbemerkung

Die Handwerkskammer für München und Oberbayern teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass die energetische Gebäudesanierung ein unverzichtbarer Ansatzpunkt zur Bewältigung der energiepolitischen Herausforderungen der Zukunft und zur Gewährleistung eines nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums darstellt. Insbesondere ambitionierte Ziele zum Klimaschutz lassen sich nur erreichen, wenn das Potenzial zur Senkung des Energieverbrauchs und zur Verringerung der CO₂-Emissionen im Gebäudebestand ausgeschöpft wird. Dazu muss die Sanierungsrate der Gebäude gesteigert werden. Das oberbayerische Handwerk ist hier ein unverzichtbarer Partner. 30 Ausbildungsberufe im Handwerk sind mit dem Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien betraut. In über 20 Handwerken erwerben Handwerker im Rahmen der Qualifizierung zum Handwerksmeister vertieftes Fachwissen rund um Energiethemen. Handwerksbetriebe entwickeln viele praxisorientierte Lösungen zur Steigerung der Energieeffizienz, besonders im Bereich der Gebäudesanierung. Sie verfügen über erhebliches Know-how bei der Installation von Anlagen im Bereich erneuerbarer Energien, wie Windkraft und Photovoltaik, aber auch moderner konventioneller Heizanlagen. Die Leistungen der Handwerker reichen bis zur Entwicklung, Installation und Wartung kleiner Blockheizkraftwerke. Die Organisationen des Handwerks unterstützen die Betriebe durch maßgeschneiderte Weiterbildungsangebote in diesem Sektor, zum Beispiel zum Energieberater oder zur Solarfachkraft. Allein bei der Handwerkskammer für München und Oberbayern haben in den vergangenen 8 Jahren 623 Teilnehmer die Fortbildungsprüfung zur Fachkraft für Solartechnik und 1880 Teilnehmer die Prüfung zum Energieberater im Handwerk erfolgreich absolviert. Alle Maßnahmen zur Förderung der Gebäudesanierung müssen darauf abzielen, dieses vorhandene Know-how bestmöglich zur Entfaltung zu bringen. Mit ihrem umfangreichen Wissen und ihren Fertigkeiten sind Handwerker vor allem unverzichtbare Ratgeber für den Kunden.

(1) Marktversagen

- (a) Die Markthürden, welche die Kommission in ihrem Papier beschreibt, tragen in unterschiedlichem Maß dazu bei, dass das Potenzial der energetischen Gebäudesanierung noch nicht voll ausgeschöpft wird. Allerdings sind für eine gezielte Politik zur Förderung der Gebäudesanierung detailliertere Betrachtungen erforderlich und insbesondere ist die Entwicklung in den vergangenen Jahren in Betracht zu ziehen. So kann nicht pauschal als Ursache angeführt werden, die Preise für Energie seien zu niedrig. Vielmehr sind die Preise für Energie in den vergangenen Jahren rasant gestiegen. So hat sich unter anderem der Preis für Rohöl innerhalb von drei Jahren verdreifacht. Von diesem Anstieg geht ein enormer Druck aus, alte Gebäude energetisch zu sanieren. In Deutschland hat dies auch zu einer Belebung der Nachfrage geführt. Allerdings haben falsche politische Weichenstellungen in jüngster Zeit die Investoren verunsichert.

Auch kann nicht generell davon ausgegangen werden, dass Umwelt- und Sozialkosten sich nicht angemessen in den Preisen widerspiegeln. Energieerzeugnisse werden zum Teil mit erheblichen Energiesteuern belegt. Damit werden die externen Kosten zu einem gewissen Umfang internalisiert. Das Handwerk warnt dringend davor, durch zusätzliche staatliche Belastungen Energie in Europa weiter zu verteuern. Dies könnte schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft haben.

Nicht zu unterschätzen ist das Problem falscher Anreize, die unter anderem durch überzogene Regelungen zum Mieterschutz entstehen. Knapp 60 % der Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland sind Mietwohnungen. Kosten für energetische Sanierungen können nur in begrenztem Umfang auf den Mieter umgelegt werden, der jedoch von den sinkenden Ausgaben für Energie profitiert. Dadurch sinken die Anreize für den Vermieter, solche Maßnahmen durchzuführen.

- (b) Damit der Markt für die Gebäudesanierung funktionieren kann, müssen insbesondere Informationsdefizite beseitigt, stabile Rahmenbedingungen gewährleistet und falsche Anreizstrukturen korrigiert werden. Die Entwicklung in den vergangenen Monaten hat gezeigt, dass es oft staatliche Vorgaben und Initiativen sind, welche private Investoren verunsichern und deren Engagement bei der Sanierung von Gebäuden hemmen.

Wichtig ist daher, dass möglichst rasch verlässliche Perspektiven für die Investoren geschaffen werden. So zeigt der nach wie vor schwelende Konflikt um eine steuerliche Förderung der Gebäudesanierung in Deutschland, dass viele Nachfrager abwarten, ob die steuerliche Förderung beschlossen wird oder nicht. Aus Sicht des Handwerks ist aber die steuerliche Förderung ein besonders wirksamer Weg, den Klimaschutz voranzutreiben. Generell sind staatliche Mittel für die Gebäudesanierung gut investiert. Denn diese finanziert sich durch die Mobilisierung privater Mittel und die dadurch entstehenden Mehreinnahmen zum Beispiel bei der Mehrwertsteuer selbst. Der Förderhebel öffentlicher Mittel zu privaten Investitionen in den Jahren 2008 bis 2010 betrug 1:12. Einen wirksamen Weg stellt die Förderung von Information und Beratung dar.

Insgesamt ist die Politik auf allen Ebenen gefordert, nicht durch immer neue Regelungen, die letztendlich zu Verunsicherung und einem für die Investoren nicht mehr zu durchschauenden Regelungsdickicht führen, das Engagement der Investoren zu hemmen. Stattdessen müssen durch eine langfristig angelegte Politik und stabile Rahmenbedingungen die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Sanierungsrate von Gebäuden dauerhaft zu erhöhen.

- (c) Eine Erfahrung des Handwerks aus den vergangenen Monaten zeigt, dass die Standards im Bereich der Gebäudesanierung nicht zu hoch angesetzt werden dürfen. Dies ist eine Erkenntnis der täglichen Praxis unserer Mitgliedsbetriebe, aber auch verschiedener Studien. So zeigt eine Evaluierung des Erneuerbare-Wärme-Gesetzes im deutschen Bundesland Baden-Württemberg, dass höhere Vorgaben dazu führen können, dass Sanierungsmaßnahmen insgesamt unterbleiben. Durch viele kleine Schritte lassen sich aber größere Erfolge erzielen als durch einige große Schritte. Entscheidend für den Modernisierungserfolg ist weniger die Sanierungstiefe als die Höhe der Sanierungsrate. Dies sollte sowohl bei der Gestaltung der Standards als auch bei der Gestaltung der Förderbedingungen Berücksichtigung finden. Daher ist es insbesondere sinnvoll, nicht nur Vollsanierungen, sondern auch Teilsanierungen in die Förderung einzubeziehen.

Unverzichtbar ist, dass rasch transparente und verlässliche Förderstrukturen geschaffen werden. Insbesondere sind die dafür notwendigen Mittel bereit zu stellen. Allein in Deutschland ist mindestens eine dauerhafte Anhebung der Fördermittel auf 2 Mrd. Euro jährlich erforderlich, um die notwendige Verdopplung der Sanierungsrate zu erreichen. Eine ergänzende steuerliche Förderung würde die Wirksamkeit deutlich erhöhen. Es zeigt sich, dass steuerliche Anreize erhebliche Lenkungswirkung haben und damit ein besonders erfolgversprechendes Mittel sind, um die gewünschte Verhaltensänderung zu bewirken.

Bei der Förderung von Information und Beratung der Kunden müssen die vorhandenen Strukturen genutzt werden. Hier muss die hohe Kompetenz und die Nähe zum Kunden des Handwerks gerade in Deutschland Berücksichtigung finden. Durch die Förderung der Beratung durch den qualifizierten Handwerker kann ein enormes Potenzial bei der Gebäudesanierung erschlossen werden. Die Fachkräfte des oberbayerischen Handwerks bieten auf Basis ihrer hohen fachspezifischen Qualifikationen bereits seit vielen Jahren Energiedienstleistungen, Energieaudits und andere Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz auf den Märkten an. Die Qualität dieser Leistungen muss anerkannt werden. Strikt abzulehnen sind daher Vorgaben zu neuen Zertifizierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, da sie in die Richtung laufen, bereits nachgewiesene Qualifikationen auf hohem Niveau erneut zertifizieren zu müssen. Das Handwerk in Deutschland verfügt mit dem dualen Ausbildungssystem und der Meisterprüfung über ein sehr hohes Qualifikationsniveau. Diesbezüglich gilt es, jegliche zusätzliche Qualifizierungs- oder Zertifizierungspflichten unbedingt zu vermeiden.

Unverzichtbar ist, dass Kosten und Nutzen der Gebäudesanierung in die Kalkulation des Investors einfließen, um die richtigen Investitionsanreize zu setzen. Insbesondere der Mieterschutz führt hier zu Verzerrungen und damit falschen Anreizen, da die Kosten der Sanierung in der Regel nicht im notwendigen Umfang auf den Mieter überwälzt werden können. Hier sind dringend entsprechende Änderungen des Mietrechts erforderlich.

(2) Zugang zu Finanzmitteln

(a) Kernforderungen des Handwerks bei der Förderung der Gebäudesanierung in Europa sind:

- Das Verfahren zur Beantragung der Fördermittel muss transparent und einfach sein.
- Die Strukturen der Förderung müssen überschaubar sein. Eine Kofinanzierung von Förderprogrammen der Mitgliedstaaten durch die EU vermeidet Doppelstrukturen sowie Bürokratie und erhöht damit deutlich die Effektivität der Förderung

(b) Förderprogramme in die Gebäudesanierung zeichnen sich dadurch aus, dass sie privates Kapital für die Sanierung mobilisieren. Laut Bundesbauministerium betrug der Förderhebel öffentlicher Mittel zu privaten Investitionen in den Jahren 2008 bis 2010 1:12. Dies bewirkt durch steigende öffentliche Einnahmen einen hohen Selbstfinanzierungseffekt.

Wichtig ist, dass bei der Förderung von Energieberatungen das Handwerk angemessen berücksichtigt wird, da es über großes Know-how, praktische Erfahrungen und eine große Nähe zum Kunden verfügt. Nur mit der Einbeziehung des Handwerks ist ein dichtes Beratungsnetz zu gewährleisten.

- (c) Ein Bereich, in dem vor allem kleine und mittlere Unternehmen in eine Energieeffizienzstrategie verstärkt eingebunden werden können, ist der Bereich des Energie-Einsparcontracting. Haupthindernis für das Contracting durch KMU sind die Kapitalbeschaffung und die Kapitalsicherung. Es braucht innovative Finanzierungsmodelle, die es dem Handwerk ermöglichen, Contracting zu einem eigenständigen Geschäftsfeld auszubauen. Das Handwerk schlägt konkret die Einrichtung von Energieeffizienzfonds als Refinanzierungsinstrument für KMU vor.

(3) Den rechtlichen Rahmen stärken

- (a) Aus Sicht des oberbayerischen Handwerks ist eine zu detaillierte Regulierung einer wirtschaftlichen Erreichung der Ziele bei der Energieeinsparung eher abträglich. Mit der Energieeffizienzrichtlinie und der immer weiteren Ausweitung der Regelungen der Öko- Designrichtlinie begibt man sich auf den falschen Weg zu konkreten Vorgaben und dirigistischer Eingriffe. Zwangsmaßnahmen und Detailregelungen führen aber nicht nur zu Bürokratie, sie behindern vor allem die Kosten-Nutzen-Abwägung und behindern den Markt als Koordinierungsmechanismus. Dass zu hohe Standards vor allem auch sinnvolle Teilsanierungen und damit den Erfolg der Bemühungen insgesamt behindern wurde bereits unter (1) (c) erläutert. Das Handwerk lehnt insbesondere Zwangssanierungen und Verbote einzelner Materialien und technischer Lösungen strikt ab. Das Handwerk fordert eine Entfaltung der Marktkräfte, um Effizienz durch einen funktionierenden Wettbewerb sowie die Förderung kreativer Lösungen und Innovationen zu gewährleisten.

Ein sinnvolles Instrument auf europäischer Ebene aus Sicht des Handwerks ist der europäische CO₂-Zertifikatehandel. Dieses Instrument setzt einen europaweiten Rahmen zum Klimaschutz und gibt Raum für wirtschaftlich effiziente Lösungen. Es muss daher gestärkt werden. Zertifikatehandel und Vorschriften an anderer Stelle behindern sich jedoch gegenseitig, weil die erzielten Erfolge von Regulierungen durch frei werdende Zertifikate an anderer Stelle zunichte gemacht werden. Dies muss bei allen anderen politischen Maßnahmen Berücksichtigung finden.

Grundsätzlich gilt: Energieeffizienz sollte durch Information und Anreize gefördert werden und nicht durch Überwachung und Sanktionen.

- (b) Eine wichtige Maßnahme auf nationaler Ebene wäre die bereits erwähnte Änderung des Mietrechts. Grundsätzlich ist anzuführen, dass Stabilität des Rechtsrahmens auch bedeutet, den rechtlichen Rahmen nicht ständig zu ändern, da dies zu Verunsicherung führt und Investoren dann häufig die Entwicklung abwarten.