



BDH/BWP-Position zur CO₂-Bepreisung im Wärmemarkt und zur Förderung der Heizungsmodernisierung – Investitionen für ein modernes und zukunftsfähiges Land

Stand Juni 2019

BDH

Bundesverband der
Deutschen Heizungsindustrie

bwp

Bundesverband
Wärmepumpe e.V.

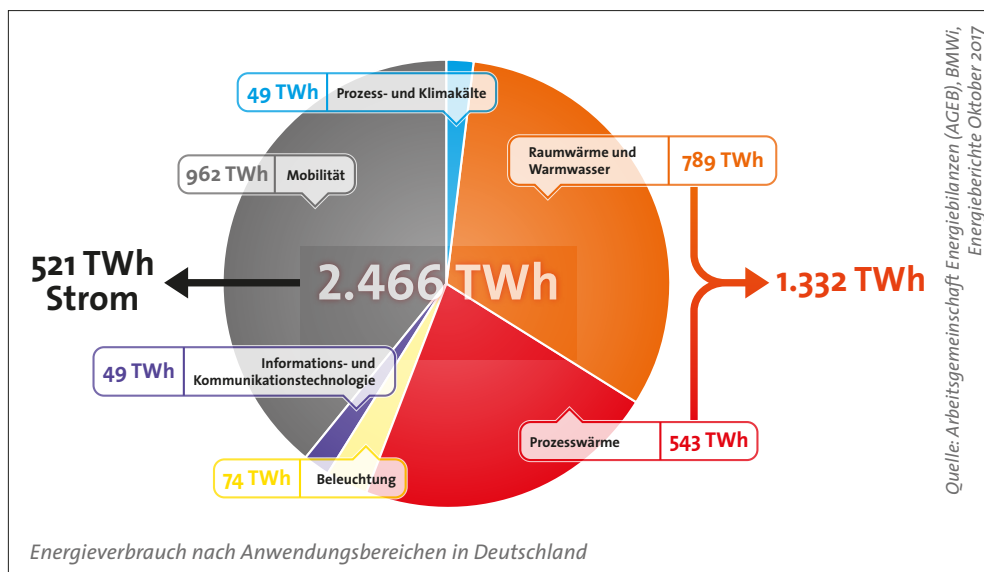
1. Hintergrund

Im Hinblick auf die zu erreichenden Klimaziele für das Jahr 2020 und 2030 liegt die deutsche Energie- und Klimaschutzpolitik nicht auf Erfolgskurs. Mitverantwortlich dafür sind die ausbleibende Wärmewende und die seit Jahren stagnierende Modernisierungsquote im Gebäudebestand. Die Zielmarke, den Endenergieverbrauch der Gebäude bis 2020 um 20 % gegenüber 2008 zu senken, wird deutlich verfehlt werden (aktuell 6,3 %, BMWi 2018)¹⁾. Ohne entschlossene Klimaschutzmaßnahmen werden die europarechtlich verbindlichen Ziele in jedem der kommenden Jahre verfehlt werden. Deutschland droht, seine Klimaschutzverpflichtungen nur über den Zukauf von CO₂-Zertifikaten aus anderen EU-Staaten erfüllen zu können. Dem Bundeshaushalt drohen als Folge zusätzliche finanzielle Belastungen. Folgerichtig enthalten die vom Bundesfinanzminister vorgelegten Eckwerte des Bundeshaushalts 2020 und des Finanzplans bis 2023 erstmals den Posten „Ankauf von Emissionsrechten nach EU-Lastenteilungsentscheidung“. Für die Jahre 2020 bis 2022 sind dort jährlich 100 Mio. Euro eingestellt. Die tatsächliche Höhe der notwendigen Ankäufe von Emissionsrechten ist aber nicht vorhersehbar. Klar ist hingegen, dass dieser Posten im Haushaltsplan des Bundes auch über das Jahr 2022 hinaus verbleiben und ansteigen wird.

Der Bundesfinanzminister erläutert den vorgelegten Finanzplan u.a. mit der Formulierung: „Die sich abzeichnende konjunkturelle Entwicklung und damit einhergehende geringere Zuwächse bei den Steuereinnahmen erfordern einen gezielten Einsatz der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel für die Prioritäten der Bundesregierung: Sozialer Zusammenhalt und Investitionen für ein modernes und zukunftsfähiges Land.“

Auf der einen Seite klafft eine Lücke bei der Erreichung der europarechtlich verbindliche Klimaziele und die notwendige Trendumkehr ist bislang nicht in Sicht, auf der anderen Seite entsteht ein finanzielles Risiko im Bundeshaushalt, um die Klimaverpflichtungen zu erfüllen. Der Ankauf von Emissionsrechten im EU-Ausland kann nicht als „Priorität“ anerkannt werden, um „Investitionen für ein modernes und zukunftsfähiges Land“ auf den Weg zu bringen. Die deutsche Heizungsindustrie tritt seit Jahren dafür ein, den Modernisierungstau im Heizungsbestand aufzulösen und unterstützt die Vorschläge für eine steuerliche Förderung der Gebäudesanierung. Investitionen in die Heizungsmodernisierung wären nicht nur eine direkte Investition in erstens, einen modernen und zukunftsfähigen Gebäudebestand, zweitens ebenso in eine moderne und zukunftsfähige Branche, in Betriebe der Produktion und der Installation. So ließe sich auch drittens konjunkturellen Risiken entgegenwirken, zumal die deutsche Heizungsindustrie aus einem starken Heimatmarkt heraus auch hervorragend für den Wettbewerb im europäischen Ausland gerüstet wäre – auch dort besteht erheblicher Modernisierungsbedarf im Gebäudebereich – eine Win-Win-Win-Situation.

Der Gebäudebereich ist eine wesentliche Stellschraube, um den CO₂-Ausstoß zu reduzieren. Dieser Sektor steht für etwa 35 % des Gesamtenergieverbrauchs in Deutschland und für etwa ein Drittel aller CO₂-Emissionen.



¹⁾ Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) 2018: Sechster Monitoring-Bericht zur Energiewende. Die Energie der Zukunft. Berichtsjahr 2016

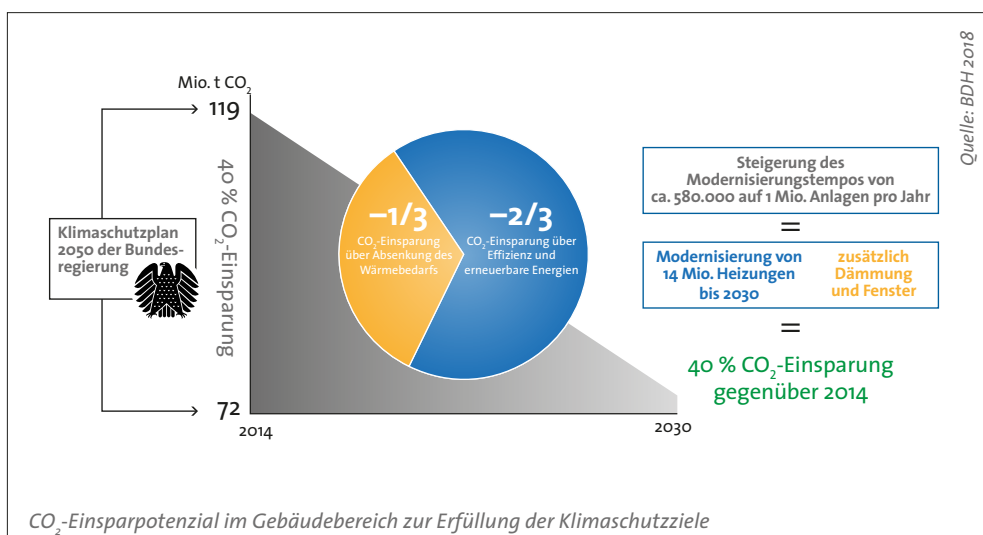
Hier lohnt sich ein Blick auf die tatsächlichen Dimensionen der deutschen Energieverbrauchssektoren: Deutschlands Endenergieverbrauch liegt bei ca. 2.500 TWh. Mit knapp 800 TWh entfällt ein Drittel des nationalen Verbrauchs auf die Beheizung und Warmwasserbereitung von Gebäuden. Hieran wird sehr deutlich, dass für das Erreichen der Klimaziele die immer noch starke Fokussierung der Energiewende auf den Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung nicht ausreicht. Es bedarf einer wirklichen Wärmewende im Gebäudesektor.

BDH/BWP-Position zur CO₂-Bepreisung im Wärmemarkt und zur Förderung der Heizungsmodernisierung – Investitionen für ein modernes und zukunfts-fähiges Land

Stand Juni 2019

2. Gebäudesektor auf Kurs bringen, Sanierungsstau beheben

Im Gebäudebereich sieht der Klimaschutzplan der Bundesregierung die Einsparung von 47 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bis zum Jahr 2030 vor. Dies kann zu einem begrenzten Anteil durch die Absenkung des Wärmebedarfs des Gebäudebestandes (Dämmung und Fenster) geleistet werden. Ein Großteil muss aber durch die Modernisierung von Heizungsanlagen in der Beheizung und Warmwasserbereitung der Gebäude erreicht werden. BDH und BWP setzen hierbei auf die Doppelstrategie aus „Effizienz und erneuerbaren Energien“. Das Modernisierungspotential im Bereich der Heizungstechnik ist enorm: etwa 12 Mio. deutsche Heizungen sind veraltet, mit den richtigen Maßnahmen könnte die Modernisierungsrate innerhalb weniger Jahre von derzeit 580.000 auf 1 Mio. Anlagen im Jahr gesteigert werden.



Das klimaschutzpolitische Manko Deutschlands liegt darin, dass sowohl der Markt zur energetischen Sanierung der Gebäudehülle, als auch der Erneuerung der Heizungsanlage seit Jahren stagnieren. Dabei könnte das von der Bundesregierung gesetzte Ziel, die CO₂-Emissionen im Gebäudebereich von 119 Mio. auf 72 Mio. Tonnen zu senken, mit der heute zur Verfügung stehenden Technik erreicht werden.

BWP und BDH setzen sich seit Jahren vergeblich für die Einführung steuerlicher Anreize für die Gebäudesanierung ein. Die Möglichkeit zur steuerlichen Abschreibung würde bei Eigentümern deutlich häufiger die Entscheidung zu Investitionen in die Gebäudeeffizienz auslösen. BDI, bdew, ZDH, DGB und dena legten hierzu ein Konzept vor, das BDH und BWP mittragen (BDI, 2017)². Die Verbände setzen sich für einen Dreiklang aus den bestehenden KfW-Mitteln, dem MAP und steuerlichen Anreizen ein und finden bereits breite Unterstützung in Wirtschaft und Politik. Die Zielvorgabe steuerlicher Anreize steht zudem im Koalitionsvertrag der großen Koalition.

3. CO₂-Bepreisung und Effizienzfonds

BWP und BDH bleiben bei ihrer Forderung, die steuerlichen Anreize einzuführen und halten dieses Instrument für besonders geeignet, den notwendigen Schub in den energetischen Modernisierungsmarkt zu bringen. Unabhängig davon erörtern beide Verbände einen zusätzlichen CO₂-Ansatz im Klimaschutz. Hier müsste die CO₂-Relevanz der unterschiedlichen Energieträger außerhalb des ETS technologieoffen betrachtet werden. (Der Nicht-ETS-Bereich deckt die Sektoren Verkehr, Gebäude und Landwirt-

²) BDI 2017: gemeinsame Position von BDI, BDEW, ZDH, DGB und dena: Neuer Impuls für mehr Klimaschutz im Wärmemarkt

schaft ab und wird vom EU-Emissionshandel nicht erfasst.) Das heißt, maßgebend ist die Frage, wieviel CO₂ ein Energieträger bei der Wärmeerzeugung pro kWh Wärme emittiert.

BWP und BDH setzen sich diesbezüglich für eine neutrale CO₂-Bewertung aller Energieträger im Wärmemarkt ein und sehen auch die Notwendigkeit, die Entwicklung der Energieträger bei der CO₂-Bewertung kontinuierlich zu berücksichtigen. Dies bedeutet unter anderem, dass bei einem zu erwartenden höheren Aufkommen von grünem Gas im Erdgasnetz die CO₂-Bewertung von gasförmigen Brennstoffen hinsichtlich Effizienz und Kosten fortlaufend neu erfolgen muss.

BWP und BDH stimmen darin überein, dass die Bepreisung von CO₂-Emissionen im Wärmemarkt einen Steuerungsansatz darstellt, der ohne Ordnungsrecht, Nutzungsverbote und ohne eine Ausweitung des Energieeinsparrechts auskommt. Dieser Ansatz muss technologieoffen sein und einen Wettbewerb um CO₂-Einsparung und Energieeffizienz auslösen.

In Form einer nach CO₂-Emission gewichteten Anpassung der Energiebesteuerung ließen sich die Preise fossiler Brennstoffe gezielt erhöhen. BDH und BWP gehen basierend auf der Untersuchung von Prof. Pfnür, Universität Darmstadt (Pfnür, 2016)³ davon aus, dass allein höhere Erdgas- oder Heizölpreise keine ausreichenden Investitionen in neue Heizungssysteme und erneuerbare Energien auslösen. Ein wirksamer Investitionsanreiz kommt gemäß der Untersuchung von Prof. Pfnür allerdings dann zustande, wenn das generierte Finanzaufkommen aus der CO₂-Bepreisung einen Effizienzfond speist, aus dem Maßnahmen zur Modernisierung der Gebäudetechnik gefördert werden. Investitionshilfen, etwa in Form von Zuschüssen, Zinsvorteilen oder Steuervergünstigungen, würden zudem die Belastung für Mieter aus umlegbaren Modernisierungskosten verringern. Die Einrichtung eines solchen Fonds aus Bundesmitteln erscheint uns als zielgerichtete Investition in ein modernes und zukunftsfähiges Land. Modernisierungsmaßnahmen aus einem solchen Fonds reduzieren unmittelbar das Risiko zukünftiger Ankäufe von Emissionen nach der EU-Lastenteilungsentscheidung.

Der Ansatz von CO₂-Bepreisung und Effizienzfonds wäre kompatibel mit dem Erfordernis einer steuerlichen Abschreibung von Modernisierungsmaßnahmen. Hier könnte zusätzlich erwogen werden, Fördersätze aus dem Effizienzfonds und die Möglichkeit zu steuerlichen Abschreibungen degressiv zu gestalten. Dies könnte zeitnahe Investitionsanreize zur Modernisierung der 12 Mio. veralteten Heizungen zusätzlich verstärken.

Die CO₂-Bepreisung im Heizungsbereich und die Verwendung des daraus resultierenden Steueraufkommens in einem Effizienzfonds würde nicht zuletzt auch der wachsenden Bedeutung der Kenngröße CO₂ im Gebäudesektor Rechnung tragen.

4. Ausgestaltung als Reform der Energiesteuer

Mit der Energiesteuer besteht ein Instrument, welches grundsätzlich auf eine ökologische Steuerungswirkung angelegt ist. Sie ist derzeit am Energiegehalt des fossilen Brennstoffes bemessen und fällt bei der Verwendung als Heiz- oder Kraftstoff an. Um als CO₂-Bepreisung zu wirken, ist eine stärkere Gewichtung der Energiesteuer nach den freigesetzten Mengen an Treibhausgasen erforderlich. Eine entsprechende Reform der Energiesteuer wäre im Vergleich zu anderen Modellen der CO₂-Bepreisung verhältnismäßig einfach umzusetzen.

Für einen in der öffentlichen Debatte ebenfalls in Erwägung gezogenen europaweiten CO₂-Preis, in Form eines europaweiten Einbezugs aller Sektoren in den EU-Emissionshandel, müsste zunächst die entsprechende EU-Richtlinie geändert werden. Eine hierfür notwendige Initiative der EU-Kommission wäre frühestens im Jahr 2021 zu erwarten. Ein Kommissionsvorschlag würde dann etwa zwei Jahre Verhandlungen in Brüssel mit ungewissem Ausgang nach sich ziehen, gefolgt von weiteren zwei Jahren Umsetzungsfrist und könnte somit frühestens 2025 in Kraft treten.

Das Modell der Neugewichtung der Energiesteuer ist deutlich schneller und einfacher umsetzbar, da es sich auf der Erhebungsseite um die Anpassung einer bereits bestehenden Steuer handelt. Lediglich die Bemessungsgrundlage wird modifiziert und bezieht sich zumindest teilweise auf die CO₂-Emissionen. Durch eine stärkere

³) Pfnür, Andreas (2016): *Effizienzfonds im Wärmemarkt. Kurzstudie zu den Möglichkeiten und Grenzen*

Gewichtung der Energiebesteuerung nach der CO₂-Freisetzung ließe sich die Lenkungswirkung von Energieeffizienz und CO₂-Einsparung stärken. Bei der Anpassung der Bemessungsgrundlage sollte ein zusätzlicher Steuererlös von etwa 4 Mrd. Euro angestrebt werden, dies entspräche einer Erhöhung des Energiesteueraufkommens aus Erdgas und Heizöl um 10 %. Da eine direkte Zweckbindung der zusätzlichen Einnahmen rechtlich schwer umsetzbar wäre, ist es erforderlich die Einnahmen zunächst in den Bundeshaushalt fließen zu lassen. Auf geeignete Weise wäre dann sicherzustellen, dass der diskutierte Effizienzfonds aus Bundesmitteln finanziert wird.

Die Reformen sollten grundsätzlich so ausgestaltet werden, dass Verbraucher in ihrer Gesamtheit nicht höher belastet werden und die soziale Verträglichkeit gewahrt wird. Zugleich sollen Wettbewerbsverzerrungen abgebaut und der Wirtschaftsstandort Deutschland gestärkt werden, indem die Rahmenseetzungen für Flexibilität und Sektorkopplung verbessert werden. Dadurch sollen volkswirtschaftlich effiziente und innovative Geschäftsmodelle für Energiewende und Klimaschutz in allen Sektoren ermöglicht und auch wirtschafts- und industriepolitische Potenziale mobilisiert werden.

Zur direkten Entlastung der Verbraucher über die Energiepreisgestaltung sind sowohl eine „Abschaffung der Stromsteuer“ wie auch die „Haushaltsfinanzierung der Besonderen Ausgleichsregelung“ geeignet.

Die Stromsteuer wurde eingeführt, um Energieeffizienz anzureizen. Heute verhindert sie jedoch die Steigerung der Energieeffizienz über die Sektorengrenzen hinweg und sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Das Volumen der Besonderen Ausgleichsregelung betrug im Jahr 2018 bereits rund 5 Mrd. Euro. BDH und BWP plädieren dafür, diese Summe aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren. Dies würde die EEG-Umlage direkt um rund 1,4 Cent/kWh (netto) senken und damit einen Einstieg in die notwendige Entlastung der Wärmestromkunden von der EEG-Umlage bedeuten.

Beide Massnahmen würden die Verbraucherstrompreise um ca. 4,1 Cent/kWh (brutto) senken und die Wettbewerbsfähigkeit von Sektorkopplungstechnologien wie der Wärmepumpe verbessern.

Über den Bundesverband der Deutschen Heizungsindustrie (BDH) e. V.

Die im Bundesverband der Deutschen Heizungsindustrie e. V. (BDH) organisierten Unternehmen produzieren Heizsysteme wie Holz-, Öl- oder Gasheizkessel, Wärmepumpen, Solaranlagen, Lüftungstechnik, Steuer- und Regelungstechnik, Klimaanlage, Heizkörper und Flächenheizung/-kühlung, Brenner, Speicher, Heizungspumpen, Lagerbehälter, Abgasanlagen und weitere Zubehörkomponenten. Die Mitgliedsunternehmen des BDH erwirtschafteten im Jahr 2018 weltweit einen Umsatz von ca. 15,1 Mrd. Euro und beschäftigten rund 75.400 Mitarbeiter. Auf den internationalen Märkten nehmen die BDH-Mitgliedsunternehmen eine Spitzenposition ein und sind technologisch führend.

Über den Bundesverband Wärmepumpe (BWP) e. V.

Der Bundesverband Wärmepumpe (BWP) e. V. ist ein Branchenverband mit Sitz in Berlin, der die gesamte Wertschöpfungskette rund um Wärmepumpen umfasst. Im BWP sind rund 500 Handwerker, Planer, Architekten, Bohrfirmen sowie Heizungsindustrie und Energieversorger organisiert, die sich für den verstärkten Einsatz effizienter Wärmepumpen engagieren. Die deutsche Wärmepumpen-Branche beschäftigt rund 20.000 Personen und erwirtschaftet einen Jahresumsatz von rund 2,5 Milliarden Euro. Derzeit nutzen rund eine Million Kunden in Deutschland Wärmepumpen. Pro Jahr werden ca. 90.000 neue Anlagen installiert, die zu rund 90 Prozent von BWP-Mitgliedsunternehmen hergestellt werden.