

Erneuerbare-Wärme-Prämie

Hintergrundpapier zum Vorschlag eines
verlässlichen Ausbauinstruments für Erneuerbare
Energien im Wärmesektor

Berlin, Juli 2010



Mehr als 50 Prozent des gesamten deutschen Energieverbrauchs entfallen auf die Wärmeversorgung. In einem Wohngebäude werden sogar mehr als 80 Prozent des gesamten Energieverbrauchs für Heizung und Warmwasser benötigt. Gleichzeitig sind nur etwa zwölf Prozent der Heizungen in Deutschland auf dem Stand der Technik. Dies zeigt den Handlungsdruck im Wärmesektor. Ohne entschlossenes Gegensteuern drohen negative Folgen:

- Verfehlen der Klimaschutzziele
- Verfehlen der Ausbauziele für Erneuerbare Energien
- Massive Heizkostenbelastung für die Verbraucher
- Weitere Abhängigkeit von immer knapperem und schmutzigerem Erdöl
- Verlust heimischer Wertschöpfung und ausbleibende Steuereinnahmen

Eine Erneuerung des Heizungsbestandes und der Ausbau Erneuerbarer Energien im Wärmesektor verdrängen direkt Gas und Öl vom Heizungsmarkt und bieten daher enorme Potenziale für den Klima- und Umweltschutz. Im Jahr 2009 hat der Einsatz Erneuerbarer Energien im Wärmebereich rund 34 Millionen Tonnen klimaschädliches CO₂ vermieden.

Im Jahr 2020 können 25 Prozent der Wärme mit Erneuerbaren Energien gedeckt werden, dann werden bereits 57 Millionen Tonnen CO₂ vermieden und somit ein Umweltnutzen von rund 4 Milliarden EUR erwirtschaftet. Zu dieser Zeit werden im Wärmesektor dann schon Energieimporte in Höhe 16 Milliarden EUR substituiert. Dies macht die Volkswirtschaft weniger anfällig für externe Preisschocks. Verbraucher werden vor unzumutbaren Heizkosten geschützt.

Weniger Ölimporte bedeuten mehr Geld für vorwiegend heimische Wertschöpfung, den weiteren Ausbau einer regenerativen Heizungsindustrie sowie für Aufträge an das heimische Handwerk. Auch der Staat gewinnt Handlungsfähigkeit zurück. Ein aktuelles Gutachten des Münchner Ifo-Instituts hat gezeigt, dass allein die gesperrte Fördersumme von 115 Millionen EUR des Marktanzreizprogramms Investitionen in Höhe von 844 Millionen EUR auslöst. Dem Staat bringt allein diese Summe Steuereinnahmen in Höhe von 150 Millionen EUR und damit mehr als die ausgegebenen Fördermittel.

Eines der Haupthindernisse für Erneuerbare-Energien-Anlagen im Wärmesektor ist die Preisdifferenz bei der Investition in eine neue Anlage. Der Markt für regenerative Heizungen ist noch vergleichsweise jung und klein. Die sauberen Heizungen sind daher in der Anschaffung teurer als lange eingeführte fossile Technik. Obwohl sich die Regenerativheizungen aufgrund der geringeren oder entfallenden Brennstoffkosten mittelfristig rechnen, scheuen Hauseigentümer und Kreditgeber häufig die anfangs höhere Investition. Dies zeigt, wie dringend notwendig ein verlässliches Ausbauinstrument für Erneuerbare Energien im Wärmebereich ist.

Das geltende Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz kann dabei nur als erster Schritt gesehen werden. Es schreibt den Einsatz der Erneuerbaren im Wärmesektor bislang nur bei Neubauten vor. Den im Jahr 2009 neu errichteten rund 109.000 Wohn- und Nichtwohngebäuden in Deutschland stehen allerdings etwa 18 Millionen Bestandsgebäude gegenüber. Für diesen dominierenden Gebäudebestand steht bisher das Marktanzreizprogramm (MAP) bereit. Es bietet Investitionszuschüsse beispielsweise für Solarthermieanlagen, Pelletheizungen und Wärmepumpen. Die zähe Diskussion um die Haushaltsperre in den vergangenen Wochen und die voraussichtlich geringere Ausstattung im nächsten Bundeshaushalt zeigen, dass eine wirksame Breitenförderung auf Dauer mit Steuermitteln kaum zu bewerkstelligen ist.

Vor diesem Hintergrund schlägt der BEE für die Wärmeversorgung des Gebäudebestandes ein verlässliches und wirksames Ausbauinstrument für Erneuerbare Energien vor, die Erneuerbare-Wärme-Prämie.

Dieses Instrument genügt folgenden Kriterien:

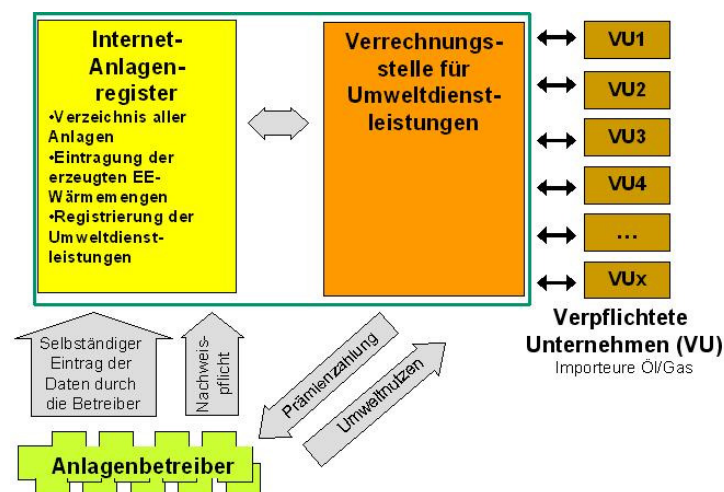
1. Haushaltsunabhängige Mittelausstattung
2. Mehrjährige Laufzeit
3. Technologiespezifische Förderung
4. Degression
5. Einbettung in einen intelligenten Instrumentenmix

1. Haushaltsunabhängige Mittelausstattung

Dies ist zwingendes Erfolgskriterium, da die Abhängigkeit von der jeweiligen Lage des Bundeshaushalts in hohem Maße zu Verunsicherung bei Investitionswilligen führt. Hierfür ist die bisher postulierte Verknüpfung der MAP-Finanzierung mit dem Handel von CO₂-Zertifikaten kein Ersatz. Vielmehr verstärkt diese (ohnehin nur politische) Verknüpfung die Problematik der unsteten Marktentwicklung. Gerade jetzt, da aufgrund der Wirtschaftskrise der Ölpreis vorübergehend vergleichsweise niedrig ist, wäre der Bedarf an Anreizen für Investitionen in erneuerbare Wärme besonders groß. Die Einnahmen des Emissionshandels gehen aber genau in derselben Phase zurück. Zudem ist nicht ersichtlich, wieso die vom Emissionshandel erfasste Industrie den zukunftsfähigen Umbau eines Wirtschaftsbereich finanzieren soll, der nicht von diesem Instrument erfasst wird.

Die Lösung dafür lautet: Der Wärmesektor finanziert seinen Umbau künftig selbst. Nicht Steuerzahler oder vom Emissionshandel erfasste Unternehmen, sondern die Importeure fossiler Brennstoffe werden zum Umbau des Wärmemarktes herangezogen. Sie zahlen pro verkaufter Einheit Öl und Gas (oder CO₂) eine Erneuerbare-Wärme-Prämie, die zur Finanzierung des Umweltnutzens herangezogen wird, den diejenigen erwirtschaften, die in eine regenerative Heizung investieren.

Die Zahlung läuft nicht über den öffentlichen Haushalt, sondern zum Beispiel über eine oder mehrere Verrechnungsstellen. Ansprüche werden über ein einfaches, unbürokratisches Verfahren realisiert. Dies kann etwa die Eintragung in ein Internetregister sein.



Mögliche Struktur eines verlässlichen Ausbauminstruments für EE-Wärme

2. Mehrjährige Laufzeit

Anders als der Bundeshaushalt ist dieses Instrument nicht an jährlich neue Beratungen gebunden. Nur so ist Investitionssicherheit und Vertrauensschutz gewährt. Dies gilt sowohl für den Verbraucher, der nicht fürchten muss, dass sein Antrag nicht mehr berücksichtigt werden kann. Es gilt vor allem auch für die herstellende Industrie, die auf diese Weise für die kommenden Jahre von einem stabilen Rechtsrahmen und einem kalkulierbaren Markt ausgehen kann. Die Gesamtlaufzeit des Instruments kann auf einen bestimmten Zeitraum (10 oder 15 Jahre) begrenzt werden, was die Kosten wirksam begrenzt.

Der Mittelbedarf ist vergleichsweise überschaubar. In der Spitze hält der BEE eine Ausstattung des Instruments mit jährlich unter 1,2 Mrd. EUR für ausreichend. Die Erneuerbare-Wärme-Prämie auf importiertes Öl und Gas müsste dann maximal 0,165 Cent pro Kilowattstunde betragen. Dies ist nur ein Bruchteil der Preisunterschiede zwischen verschiedenen Öl- und Gasanbietern.

3. Technologiedifferenzierter Ausbauimpuls

Wie schon heute das Marktanreizprogramm muss auch die Erneuerbare-Wärme-Prämie die Entwicklung einer ganzen Bandbreite von Technologien ermöglichen. Der Wärmemarkt ist vielschichtig und differenziert. Es gibt nicht eine perfekte Lösung für alle Haushalte oder Wohnquartiere. Das neue Ausbauinstrument muss schon aus industriepolitischen Gründen die Entwicklung dieser Bandbreite ermöglichen. Die Auszahlung der Erneuerbare-Wärme-Prämie sollte dabei möglichst einfach strukturiert sein. Bei Kleinanlagen kann sie pauschal erfolgen. Bei Großanlagen und Wärmenetzen, bei denen die produzierte Wärme ohnehin erfasst wird, sollte sie pro Kilowattstunde erfolgen. Bei solchen Anlagentypen werden damit Betreibermodelle und Contracting-Lösungen angereizt, die zu einer steigenden Akteursvielfalt auf dem Wärmemarkt führen können.

Instrumente, die stattdessen nur ein undifferenziertes Preissignal setzen oder eine Menge vorgeben (wie Zertifikatshandel oder Quotenmodelle), sind ungeeignet. Technologien, die günstiger sind, erwirtschaften Mitnahmeeffekte. Technologien, die noch leicht teurer sind, für den Umbau des Wärmemarktes aber benötigt werden, haben keine Chance auf eine Entwicklung.

4. Degression

Der Wärmemarkt leidet derzeit unter einem besonderen Attentismus. Verbraucher sind verunsichert über die weitere technologische Entwicklung, aber auch über die weitere Entwicklung der Rahmenbedingungen. Die Erneuerbare-Wärme-Prämie muss klar signalisieren: Jetzt ist der richtige Zeitpunkt zur Investition!

Dies kann über eine degressive Ausgestaltung der Ausbauimpulse erreicht werden. Wer früh investiert und einen besonders hohen Umweltnutzen erwirtschaftet, bekommt mehr als diejenigen, die noch warten. Die Kostendegression der Industrie wird damit beschleunigt, die Marktentwicklung verstetigt.

Die Degression sollte für die Laufzeit des Instruments jährlich einen bestimmten Prozentsatz ausmachen. Dieser Satz kann höher ausfallen, wenn das Ölpreisniveau schneller als erwartet steigt oder der Markt für regenerative Heizungen deutlich schneller wächst und die Anlagen deshalb schneller günstiger werden.

5. Einbettung in einen intelligenten Instrumentenmix

Wirtschaftliche Ausbauimpulse sind unerlässlich, um eine stetige Marktentwicklung in Gang zu setzen. Sie sind jedoch nicht hinreichend dafür, dass sich ausreichend Immobilieneigentümer mit dem Zustand ihrer Heizungsanlage auseinandersetzen. Daher muss das vorgeschlagene Instrument in einen intelligenten Instrumentenmix eingebettet sein.

- Ordnungsrecht und dynamische Standards: Regelmäßige Überprüfungen sind bei Fahrzeugen längst Normalität. Sie dienen der Sicherheit im Straßenverkehr. Wer die TÜV-Plakette nicht erhält, wird aus dem Verkehr gezogen. Im Wärmesektor wird zwar vom Schornsteinfeger der Abgaswert untersucht, der energetische Gesamtzustand einer Anlage spielt dabei aber keine Rolle. Ein Heizungsscheck durch das Fachhandwerk sollte verbindlich zur Überprüfung aller älteren Heizungen vorgeschrieben werden. Werden die dynamisch angepassten Standards nicht mehr erfüllt, muss der Betreiber die Heizung austauschen.
- Anpassungen im Mietrecht: Wird in vermieteten Gebäuden eine Verbesserung des energetischen Standards vorgenommen, profitiert insbesondere der Mieter von den niedrigeren Betriebskosten. Die Umlagemöglichkeiten müssen so weiterentwickelt werden, dass auch der Eigentümer von einer Verbesserung profitiert. Umgekehrt müssen die Mieter ein Mittel in die Hand bekommen, um bei inakzeptablen energetischen Standards, die zu immensen Nebenkosten führen, den Vermieter zu Investitionen zu bewegen.
- Steuerabschreibungsmöglichkeiten: Bis Anfang 1991 galt für energetische Modernisierungen eine Steuerabschreibungsmöglichkeit analog zum § 82a EStDVO. Diese könnte wieder eingeführt werden und so auch bei der Heizungsmodernisierung helfen, einen Boom auszulösen.