

## Energiewende: Fokus Gebäude

**BERICHT** von Karsten Neuhoff, Hermann Amecke, Aleksandra Novikova, Kateryna Stelmakh

Energetische Sanierung: Handlungsbedarf auf vielen Ebenen 3

**INTERVIEW** mit Karsten Neuhoff

»Gebäude – die stille Reserve des Klimaschutzes« 13

**BERICHT** von Hermann Amecke

Energieausweis: Ein Beispiel für wenig genutztes Potential 14

**AM AKTUELLEN RAND** Kommentar von Gert G. Wagner

Politik muss und kann mehr sein als Wirtschaftspolitik 20



DIW Berlin – Deutsches Institut  
für Wirtschaftsforschung e.V.  
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin  
T +49 30 897 89 -0  
F +49 30 897 89 -200  
www.diw.de  
78. Jahrgang  
24. August 2011

#### Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake  
Prof. Dr. Tilman Brück  
Prof. Dr. Christian Dreger  
Dr. Ferdinand Fichtner  
PD Dr. Joachim R. Frick  
Prof. Dr. Martin Gornig  
Prof. Dr. Peter Haan  
Prof. Dr. Claudia Kemfert  
Karsten Neuhoff, Ph.D.  
Prof. Dr. Jürgen Schupp  
Prof. Dr. C. Katharina Spieß  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Prof. Georg Weiszäcker, Ph.D.

#### Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert  
Sabine Fiedler

#### Redaktion

Renate Bogdanovic  
Dr. Frauke Braun  
PD Dr. Elke Holst  
WolfPeter Schill

#### Lektorat

Dr. Stefan Bach  
Dr. Thure Traber

#### Textdokumentation

Lana Stille

#### Pressestelle

Renate Bogdanovic  
Tel. +49-30-89789-249  
presse@diw.de

#### Vertrieb

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 7477649  
Offenburg  
leserservice@diw.de  
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.  
ISSN 0012-1304

#### Gestaltung

Edenspiekermann

#### Satz

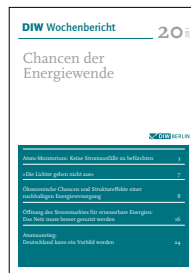
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

#### Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –  
auch auszugsweise – nur mit Quellen-  
angabe und unter Zusendung eines  
Belegexemplars an die Stabsabteilung  
Kommunikation des DIW Berlin  
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

**Jahresabo zum Vorzugspreis:** Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

**Studenten-Abo:** Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

**Probe-Abo:** Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

**Bestellungen** richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 74, 77649 Offenburg  
Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent./min.  
leserservice@diw.de

#### Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:  
Telefon (030) 89789-245  
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements  
spätestens sechs Wochen vor Jahresende

## RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

### Der Einzelhandelsumsatz in der Umsatzsteuerstatistik

Fast die Hälfte der gesamten privaten Verbrauchernachfrage im Bundesgebiet wird durch den Einzelhandel befriedigt. Seine Umsätze sind, wenn auch kein alleingültiges, so doch ein wichtiges Kennzeichen für die Entwicklung des privaten Verbrauchs. Für die Wirtschaftsbeobachtung ist daher die Kenntnis über den Einzelhandel und seine Geschäftstätigkeit in möglichst weitgehender Genauigkeit und Aktualität erforderlich. Das für diese Zwecke umfassendste statistische Material bietet z. Z. die Umsatzsteuerstatistik mit ihren jährlichen Ergebnissen über die Zahl der Unternehmen und ihre Gesamtumsätze. Nach den neusten amtlichen Erhebungen in der Bundesrepublik einschließlich West-Berlins haben zum Beispiel 440 504 Einzelhandelsunternehmen 1959 einen Gesamtumsatz in Höhe von 76,6 Mrd. D-Mark ausgewiesen.

Bei der Auswertung der Umsatzdaten ist zu beachten, daß sie nach steuerlichen Gesichtspunkten erstellt worden sind und insofern die nicht-steuerpflichtigen Unternehmen und solche mit Kleinumsätzen unvollständig erfaßt werden. Es dürfte sich dabei allerdings nur um Umsätze in Höhe von schätzungsweise 1–2 vH der ausgewiesenen Summe handeln, die im Ganzen also unwesentlich sind.

Bedeutungsvoller aber ist die Tatsache, daß die Statistik auf Unternehmensbesteuerung ausgerichtet ist, d. h., daß die Umsätze am Sitz des Unternehmens erfaßt werden, obwohl sie zum Teil – wie z. B. bei Filialunternehmen und Organisationsgesellschaften – in weit über das Bundesgebiet verstreut liegenden Betriebsstätten erfolgen. – Im Einzelhandel sind solche Unternehmen vorwiegend in der Gruppe „Einzelhandel mit Waren aller art“ – z. B. Warenhausunternehmen – anzutreffen.

aus dem Wochenbericht Nr. 33 vom 18. August 1961

# Energetische Sanierung: Handlungsbedarf auf vielen Ebenen

Von Karsten Neuhoff, Hermann Amecke, Aleksandra Novikova, Kateryna Stelmakh

Um Kosten, Energieimporte und CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren, ist im Energiekonzept der Bundesregierung vorgesehen, den Wärmebedarf für Gebäude bis 2020 um 20 Prozent und den Primärenergiebedarf bis 2050 um 80 Prozent zu senken. Dazu soll der Anteil der jährlich energetisch sanierten Gebäude von 0,8 Prozent auf zwei Prozent erhöht werden. Bei zwei Prozent energetischen Sanierungen pro Jahr wird jedes Gebäude bis 2050 nur einmal erreicht – so muss jede einzelne Sanierung umfassend sein, um eine 80-prozentige Reduktion des Primärenergiebedarfs zu erreichen.

Die auf einer Befragung von 2 000 Haushalten basierende Untersuchung zeigt, wie Haushalte in allen Phasen der Entscheidung und Umsetzung von energetischen Sanierungsmaßnahmen gezielt unterstützt werden können. Zur Steigerung von Umfang und Rate energetischer Sanierungen müssen die entsprechenden Politikinstrumente allerdings gestärkt und weiterentwickelt werden. So können bessere Informationen die Aufmerksamkeit für energetische Sanierungen steigern, zum Beispiel mit detaillierten Heizkostenabrechnungen, weiterentwickelten Energieausweisen und mit der besseren Vermittlung der Vorteile thermischen Komforts in sanierten Gebäuden. Um Haushalte bei der Entscheidung für eine energetische Sanierung zu unterstützen, sollten Beratungen und finanzielle Förderung ausgebaut und auf umfassende energetische Sanierungen konzentriert werden. Ausbildung, Weiterbildung und Zertifizierung von Handwerkern haben Einfluss auf die Qualität energetischer Sanierungen und bestimmen, ob diese einfach, erfolgreich und damit nachahmenswert sind.

Die Bundesregierung hat beschlossen, bis 2050 den Primärenergiebedarf von Gebäuden um 80 Prozent zu senken. Um dies zu erreichen, ist es vor allem erforderlich, die Energieeffizienz zu erhöhen. Als erster Meilenstein ist die Reduzierung des Wärmebedarfs bis 2020 um 20 Prozent vorgesehen.

Geht man davon aus, dass etwa vier Fünftel des heutigen Gebäudebestands über das Jahr 2050 hinaus stehen werden, ist die energetische Sanierung des Bestandes unumgänglich. Bei der derzeitigen Sanierungsrate kann jedoch bis 2050 nur ein Bruchteil der erforderlichen Senkung des Wärmebedarfs erreicht werden. Deshalb müssen sowohl die Sanierungsrate als auch der Sanierungsumfang gesteigert werden:

- Sanierungsrate: Der Anteil der jährlich in Deutschland energetisch sanierten Außenwände von Wohngebäuden beträgt gegenwärtig etwa 0,8 Prozent; Ziel der Regierung sind zwei Prozent.<sup>1</sup> Es kann kosteneffizienter erreicht werden, wenn die energetischen Sanierungen gekoppelt werden mit üblichen – nicht auf Wärmedämmung bezogenen – Sanierungen, die die Eigentümer aus anderen Gründen planen. Der Anteil nicht energiebezogener Sanierungen von Außenwänden – das heißt solcher ohne Verbesserung der Energieeffizienz – liegt derzeit bei 2,4 Prozent.<sup>2</sup>
- Sanierungsumfang: Derzeit variiert der Umfang energetischer Sanierungen beträchtlich – von Einzelmaßnahmen, die insgesamt nur geringe Verbesserungen bewirken, bis zu umfassenden Sanierungen, die die Effizienz von Neubauten um bis zu 50 Prozent übertreffen können. Da bei der angestrebten Sanierungsrate von zwei Prozent jedes Gebäude vor 2050 im Durchschnitt nur einmal saniert wird, ist das Ziel der Bundesregierung für 2050 nur zu er-

<sup>1</sup> IWU/BEI (2010): Datenbasis Gebäudebestand. Datenerhebung zur energetischen Qualität und zu den Modernisierungstrends im deutschen Wohngebäudebestand. Darmstadt.

<sup>2</sup> Eigene Fortschreibung der Szenarien von IWU/BEI, ebd.

## Kasten 1

**Climate Policy Initiative**

Climate Policy Initiative (CPI) untersucht die Effektivität nationaler Politikinstrumente und unterstützt damit öffentliche Entscheidungsträger bei der Umsetzung klimafreundlicher Wachstumsstrategien. Die Erfahrung aus existierenden Politikinstrumenten und Programmen wird somit genutzt, um aus Schwierigkeiten zu lernen und um auf Erfolgen aufzubauen.

Die Abteilung Klimapolitik am DIW Berlin beherbergt den Deutschen Knoten des CPI Netzwerkes mit Hauptsitz in San Francisco und weiteren Knotenpunkten in Peking (Tsinghua University), Rio de Janeiro (Pontificia Universidade Católica) und Venedig (Fondazione Eni Enrico Mattei). Als unabhängige und gemeinnützige Organisation erhält CPI langfristige finanzielle Unterstützung von George Soros.

Der Wochenbericht baut auf sechs neuen Studien der Climate Policy Initiative am DIW Berlin auf:

1. „Beweggründe für Sanierungsentscheidungen“: Eine Umfrage unter 2 000 Ein- und Zweifamilienhausbesitzern erfasste, welche Faktoren wichtig sind, damit Haushalte energetische Sanierungen durchführen.
2. „Erfüllung der Ziele des Energiekonzepts für Wohngebäudesanierungen“: Die Untersuchung bietet eine Auswertung über Kosten von Sanierungen, benötigte Förderungen und mögliche Energieeinsparungen.
3. „Landkarte über Instrumente zur Förderung von Energieeffizienz im deutschen Wohngebäudesektor“: Die Studie gibt einen Überblick über die derzeitige Instrumentenlandschaft zur Förderung von Energieeffizienz im Wohngebäudesektor und untersucht deren Wirksamkeit.
4. „Informationsinstrumente zur Förderung von Energieeinsparungen im Wohngebäudebestand“: Zusammen mit Wissenschaftlern führender Forschungsinstitute wie der Oxford University wurden Informationsinstrumente zur Förderung von Energieeinsparungen untersucht, um Best-Practice-Beispiele zu finden.
5. „Steueranreize zur Förderung energetischer Sanierungen“: Die Untersuchung wertet internationale Erfahrungen mit steuerlichen Förderungen von energetischen Sanierungen aus.
6. „Die Effektivität des Energieausweises“: Die Ergebnisse einer Umfrage unter 662 Eigenheimkäufern werden im zweiten Beitrag dieses Wochenberichts näher beschrieben.

reichen, wenn alle energetischen Sanierungen umfassend erfolgen.

Neben dem bereits vorhandenen Gebäudebestand werden in den nächsten 40 Jahren errichtete Neubauten 20 bis 30 Prozent der Bausubstanz des Jahres 2050 ausma-

chen.<sup>3</sup> Ziel der Regierung ist es zu gewährleisten, dass ab 2020 alle Neubauten klimaneutral sind, indem die Senkung des Endenergiebedarfs (zum Beispiel auf den Passivhaus-Standard von 30 kWh pro Quadratmeter und Jahr) kombiniert wird mit der Deckung des restlichen Energiebedarfs aus erneuerbaren Energien.<sup>4</sup> Die bei Neubauten angewandten neuen Technologien und gesammelten Erfahrungen können auch für energetische Sanierungen genutzt werden. Insofern wirkt sich der Neubau auch auf Kosten und Effizienz der energetischen Sanierung des Gebäudebestands positiv aus.

Dieser Bericht stützt sich auf sechs Studien, die Climate Policy Initiative (CPI) am DIW Berlin durchgeführt hat (Kasten 1).

### Politikinstrumente an den Bedürfnissen der Gebäudeeigentümer orientieren

Die Vollkosten einer energetischen Sanierung übersteigen die eingesparten Energiekosten (Abbildung 1). Die meisten Gebäudesanierungen erfolgen jedoch aus anderen Gründen als einer Senkung des Energiebedarfs – etwa zur Verschönerung des Erscheinungsbildes des Gebäudes. Wird eine Wärmedämmung in eine allgemeine Modernisierung eingebunden, reduzieren sich die energierelevanten Kosten auf rund ein Drittel der Gesamtkosten einer Sanierung und liegen dann in der Größenordnung der Energiekostensparnis. Sollen beispielsweise Fenster aus Gründen des Aussehens oder der Instandsetzung ausgetauscht werden, muss der Haushalt die Kosten für die Installation eines zweifachverglasten Standardfensters aufbringen. Wenn sich dieser Haushalt dazu entscheidet, gleichzeitig Energie einzusparen, indem er ein dreifachverglastes Fenster einbaut, muss er nur die Differenz zwischen Zwei- und Dreifachverglasung als energiebezogene Mehrkosten aufschlagen.

Die Berechnungen Kosten und Einsparungen berücksichtigen jedoch nicht die vielen anderen Erwägungen der Gebäudeeigentümer. Sie wollen vielleicht eine schnellere Amortisation ihrer Investition als nach 20 Jahren, wie in den Berechnungen angenommen, oder sie sind sich unsicher über die zu erwartenden Baukosten und möglichen Energiekosteneinsparun-

<sup>3</sup> Eigene Fortschreibungen der Ergebnisse von Öko-Institut/IEF-STE/DIW Berlin/FhG-ISI (2009): Politikszenerarien für den Klimaschutz V – auf dem Weg zum Strukturwandel. Berlin.

<sup>4</sup> Nach dem Energiekonzept der Bundesregierung sollen ab 2020 alle Neubauten klimaneutral sein. Um das zu erreichen, wird üblicherweise vorgeschlagen, ein Passivhaus mit etwa 30 kWh/m<sup>2</sup>/Jahr Endenergiebedarf mit erneuerbaren Energien zu versorgen. Siehe Schimschar S, Blok K, Boermans T, Hermelink A. (2011): Germany's path towards nearly zero-energy buildings—Enabling the greenhouse gas mitigation potential in the building stock. Energy Policy (im Druck).

gen.<sup>5</sup> Deshalb wurden öffentliche Fördermaßnahmen durch Zuschüsse sowie Kredite mit niedriger Verzinsung und teilweisem Schuldenerlass eingeführt, um die Wirtschaftlichkeit umfassender energetischer Sanierungen zu verbessern.

Trotz dieser finanziellen Anreize liegen die derzeitige Sanierungsrate und der Sanierungsumfang unter den von der Regierung gesetzten Zielen. Um zu verstehen, welche Faktoren eine Entscheidung für oder gegen eine energetische Sanierung beeinflussen, wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung 2 000 Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern in Deutschland befragt. Durch Unterteilung des Prozesses der Entscheidung und Umsetzung in drei Phasen lässt sich feststellen, wie Politikinstrumente dazu beitragen können, die Rate und den Umfang von Sanierungen zu erhöhen:

- **Phase 1:** Bisher uninteressierte Haushalte anregen, eine energetische Sanierung in Betracht zu ziehen.
- **Phase 2:** Haushalten, die sich für energetische Sanierungen interessieren, bei der Entscheidung für und Planung von energetischen Sanierungen helfen.
- **Phase 3:** Sicherstellen, dass das Baugewerbe die Entscheidungen der Haushalte unterstützt und korrekt umsetzt.

Die für diese verschiedenen Phasen des Entscheidungs- und Umsetzungsprozesses gesetzten Ziele können durch einen Mix von Instrumenten erreicht werden. Abbildung 2 bildet den Rahmen für die weitere Analyse der Politikinstrumente und Programme zur energetischen Sanierung in Deutschland. Die horizontale Achse bildet ab, auf welche Phase der Entscheidungsfindung und Umsetzung das jeweilige Instrument fokussiert ist. Auf der vertikalen Achse wird dargestellt, ob das Instrument überwiegend Informationen bereitstellt, finanzielle Förderungen anbietet, oder verpflichtende Standards formuliert. Die individuellen Instrumente werden im Weiteren entsprechend der drei Phasen diskutiert.

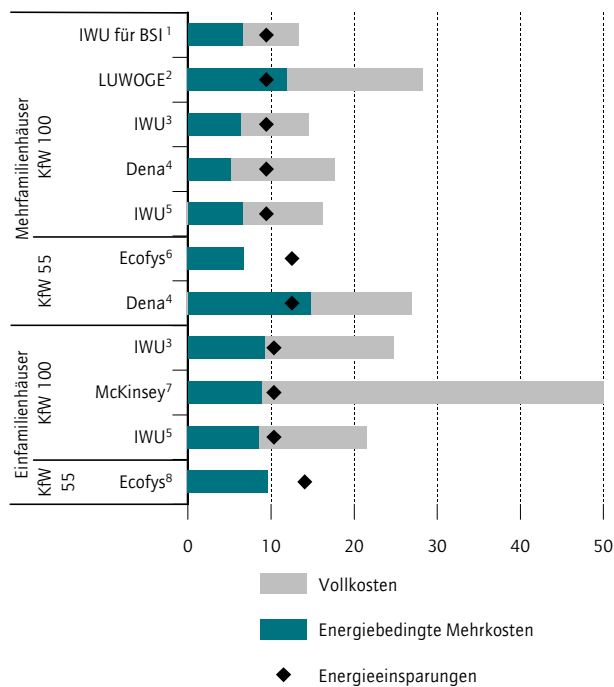
### Phase 1: Bisher uninteressierte Haushalte anregen, eine energetische Sanierung in Betracht zu ziehen

Es ist wichtig, dass Haushalte, die noch nicht an einer energetischen Sanierung interessiert sind, für die möglichen Vorteile einer energetischen Sanierung sensibilisiert werden, die über eine bloße Verschönerung des Erscheinungsbildes hinausgeht. Daher sind in diesem

Abbildung 1

### Zusammenfassung verschiedener Studien zu Sanierungskosten

Annualisierte Sanierungskosten/-einsparungen in Euro/m<sup>2</sup>/Jahr



- 1 Modellrechnungen für Baujahre 1958–1968 (2008).
- 2 Durchschnitt der Modellberechnungen für diverse Baujahre.
- 3 Modellrechnungen für diverse Baujahre (2006).
- 4 Mehrere Fallstudien für diverse Baujahre (2010).
- 5 Modellrechnungen für Baujahre 1969–1978 (2008).
- 6 Fallstudien mit Dena für Baujahre 1969–1978 (2010).
- 7 Modellrechnungen für Baujahr 1975 und Kosten im Jahr 2020 (2007).



Stadium Informationen und Aufklärung über die Vorteile von energetischen Sanierungen von grundlegender Bedeutung (Informationsinstrumente).

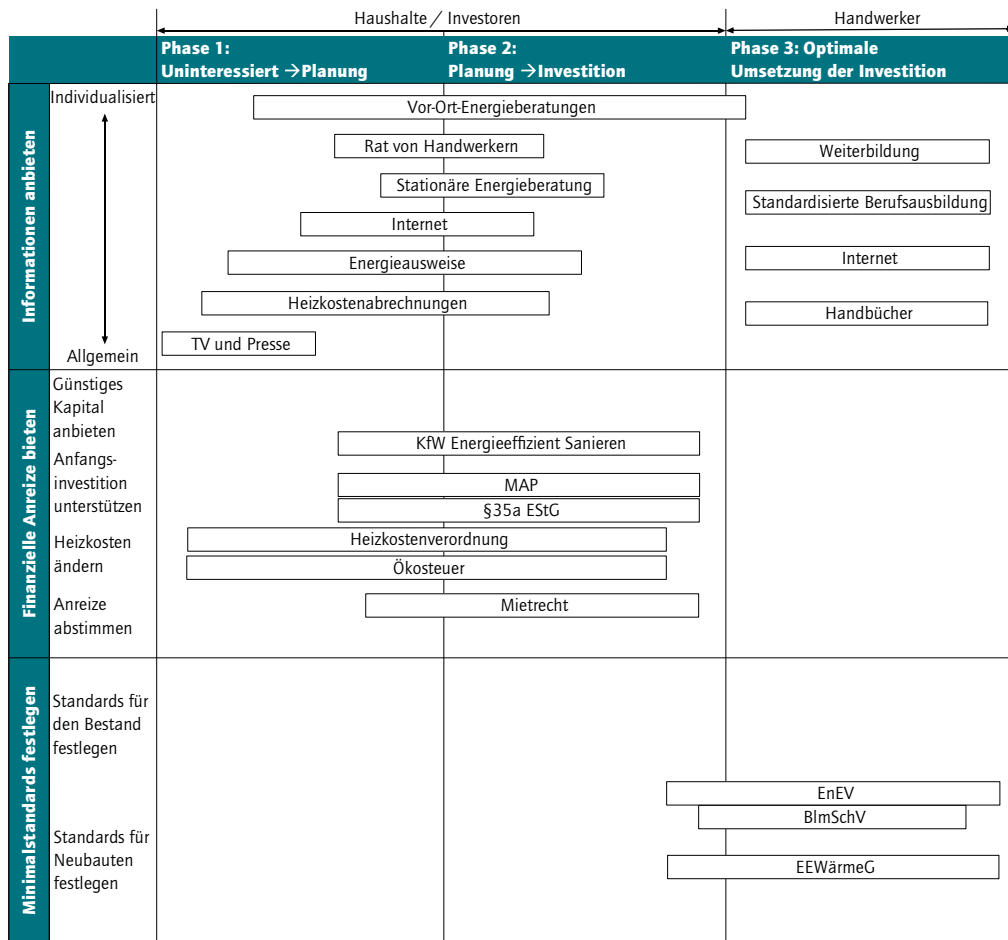
In unserer Umfrage sollten sich die Befragten über den Bekanntheitsgrad der Vorzüge energetischer Sanierungen äußern. Haushalten, die sich bereits in der Planungs- oder Umsetzungsphase befinden, sind die Vorteile einer energetischen Sanierung wie Wärmekomfort und niedrigere Energierechnungen klarer als Haushalten, die keine Sanierungen planen (Abbildung 3). Dies legt nahe, die Sensibilisierung für die Vorzüge der energetischen Sanierung gerade in den Haushalten zu verstärken, die derzeit noch keine Sanierungen planen.

Es können vielfältige Informationskanäle genutzt werden, um Hauseigentümer über Sanierungsoptionen und -vorteile aufzuklären. Abbildung 4 zeigt, dass die Bedeutung, die den verschiedenen Instrumentarien beigemessen wird, bei den Haushalten in den verschiedenen

<sup>5</sup> Friedrich M, Becker D, Gondey A, Laskowski F, Erhorn H, Erhorn-Kluttig H, Hauser G, Sager C, Weber H. (2007): CO<sub>2</sub>-Gebäudereport. Berlin: CO<sub>2</sub>online/Fraunhofer Institut für Bauphysik.

Abbildung 2

**Instrumente und Programme zur Senkung des Wärmeenergieverbrauchs**



Phasen des Entscheidungsprozesses variiert. Presse und Fernsehen können Haushalte erreichen, die noch kein Interesse für eine Sanierung entwickelt haben und deshalb nicht aktiv nach Informationen suchen. Am wichtigsten sind diese Informationen deshalb für Haushalte, die sich im Anfangsstadium des Entscheidungsprozesses befinden.

Bauchfachleute können unentschlossene Haushalte bei Vor-Ort-Besuchen über individuelle Möglichkeiten zur Verbesserung der Energieeffizienz informieren. Zu den Fachleuten, die in dieser Phase üblicherweise Auskünfte über die Vorteile von energetischen Sanierungen erteilen können, gehören:

1. Schornsteinfeger und andere Gewerke, die in den Haushalten Inspektionen und Reparaturen ausfüh-

ren. Die von ihnen erteilten Informationen erfolgen manchmal als kostenloser Energiecheck oder als Minigutachten.

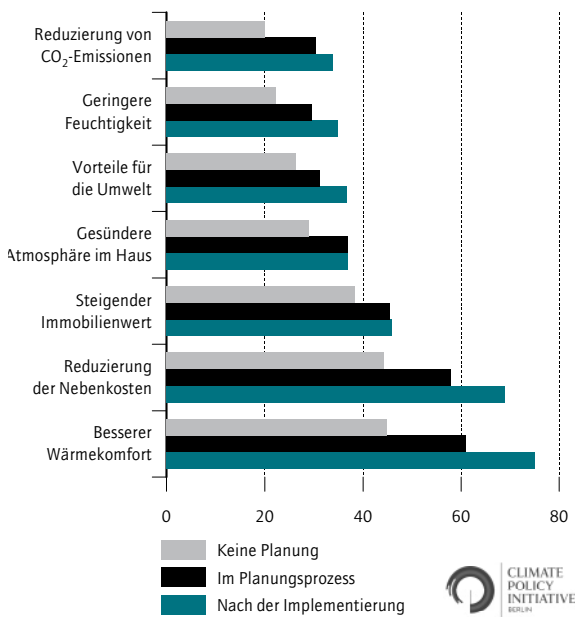
2. Manche Gemeinden bieten Tür-zu-Tür-Beratung zu Energiefragen an.
3. Fachleute, die Gebäude für eine geplante Veräußerung oder Vermietung hinsichtlich ihrer Energiebilanz zertifizieren, können in dem von ihnen ausgestellten Energieausweis auch Hinweise für mögliche Verbesserungen bei der Energieeffizienz geben. Derzeit haben Energieausweise jedoch nur einen geringen Effekt – unter anderem deshalb, weil es für Haushalte schwierig ist, die Angaben zur Energieeffizienz direkt in Nebenkosten umzurechnen.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Vgl. dazu den zweiten Artikel in dieser Ausgabe.

Abbildung 3

**Bekanntheitsgrad positiver Nebeneffekte bei energetischer Sanierung nach Phasen des Sanierungsprozesses**

In Prozent



Quelle: CPI.

© DIW Berlin 2011

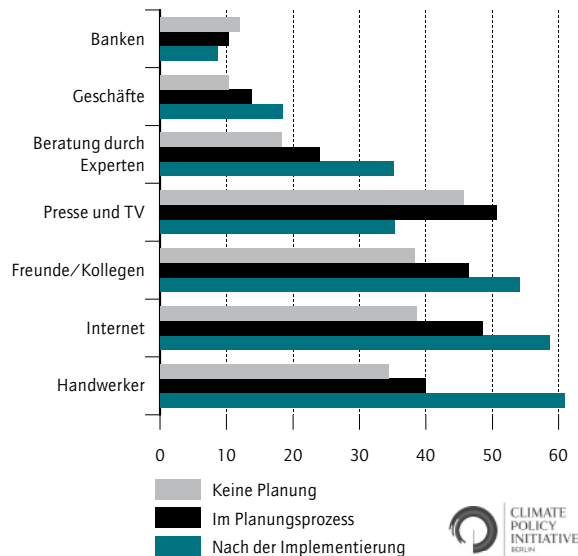
Auch Heizkostenrechnungen können eine wichtige Informationsquelle zur Vermittlung der Vorteile von Energieeinsparungen sein. In Deutschland sind Heizkostenabrechnungen zumindest teilweise auf der Grundlage des individuellen Verbrauchs jeder Wohnung vorgeschrieben. Einige US-amerikanische und kanadische Abrechnungen beinhalten auch Informationen über zwischenzeitliche Verbrauchsänderungen sowie die Bilanz ähnlicher Haushalte in der Nachbarschaft. Andere Studien zeigen, dass allein solche detaillierten Abrechnungen zu Investitionen und Änderungen des Verbraucherverhaltens und damit zu Energieeinsparungen von einem bis zehn Prozent führen können.<sup>7</sup> Der Vorschlag zur neuen EU-Richtlinie über Endenergieeffizienz und

7 Allcott, H. (2010): Social norms and energy conservation. MIT and NYU. Haakana, M., Siljanpaa, L., Talsi, M. (1997): The Effect of Feedback and Focused Advice on Household Energy Consumption. European Council for an Energy Efficient Economy (ECEEE) Summer Study. Schultz, P.W., Nolan, J.M., Cialdini, R.B., Goldstein, N.J., Griskevicius, V. (2007): The Constructive, Destructive, and Reconstructive Power of Social Norms. Psychological Science, 18 (5), 429-434. Wilhite, H., Ling, R. (1995): Measured energy savings from a more informative energy bill. Energy and Buildings, 22 (2), 145-155. Yu, M., Sparolin, A., Pedersen, M., Tiedemann, K. (2010): Power Smart Residential Behavioural Program. Concept and Impact Evaluation.

Abbildung 4

**Bedeutung von Informationsquellen nach Phasen des Sanierungsprozesses**

In Prozent



Quelle: CPI.

© DIW Berlin 2011

Energiedienstleistungen rät dazu, detaillierte Heizkostenabrechnungen flächendeckend einzuführen.<sup>8</sup>

**Phase 2: Haushalten, die sich für Sanierungen interessieren, bei der Entscheidung für und Planung von energetischen Sanierungen helfen**

In der zweiten Phase des Entscheidungsprozesses sind Hauseigentümer bereits an energetischen Sanierungen interessiert und müssen nun detaillierte Pläne erstellen sowie über Optionen einer solchen Sanierung entscheiden. Oftmals bedeuten diese Optionen große Investitionen und Veränderungen an der Immobilie – daher wird Vertrauen in die verschiedenen Informationsquellen zu einem Hauptfaktor.

Handwerker zählen zu den Informationsquellen zur Energieeffizienz, denen am meisten vertraut wird; 56 Prozent der Haushalte erklärten, dass sie Handwerkern vertrauen (Abbildung 5). Derzeit prüfen politische Entscheidungsträger, ob Handwerker ausreichend geschult sind, um zu umfassenden energetischen Sanierungen – nicht nur solchen in ihrem Fachgebiet – zu beraten.

8 European Commission (2011): Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC. Brüssel.



Kasten 2

**Förderprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau**

Tabelle

**Förderkondition der KfW-Programme**

Sanierungsstandard	Zuschuss		Darlehensbedingungen (bei 10 Jahren Laufzeit) und Tilgungszuschuss	
	Zuschuss als Anteil an den förderfähigen Kosten in Prozent	Maximale Förderhöhe in Euro	Effektivzins in Prozent	Tilgungszuschuss als Anteil am Darlehensbetrag in Prozent
Einzelmaßnahmen	5	2 500	1,15 (max. Darlehensbetrag 50 000 Euro)	-
KfW 115	7,5	5 625		2,5
KfW 100	10	7 500	1,15	5,0
KfW 85	12,5	9 375	(max. Darlehensbetrag 75 000 Euro)	7,5
KfW 70	15	11 250		10,0
KfW 55	17,5	13 125		12,5

Die Förderhöhen beziehen sich auf August 2011.  
Quelle: KfW-Bankengruppe 2011.

© DIW Berlin 2011

Die KfW bietet sowohl Zuschüsse als auch zinsverbilligte Darlehen inklusive Tilgungszuschuss für energetische Sanierung. Dabei richtet sich die Höhe der Förderung darnach, ob nur Einzelmaßnahmen durchgeführt wurden oder ein bestimmter energetischer Standard erreicht wurde. Grundsätzlich gilt: Ein höherer Standard wird auch mit besseren Konditionen gefördert (Tabelle).

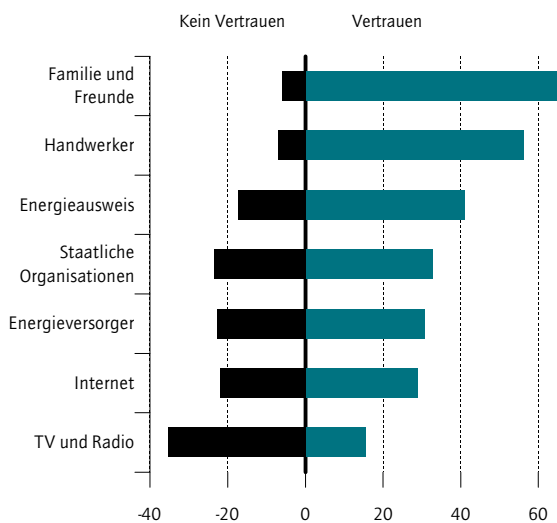
Die Angaben KfW 100, 85 etc. beschreiben den erreichten energetischen Standard nach der Sanierung. Dabei bedeutet eine Sanierung auf KfW 100, dass der Standard zu 100 Prozent den Primärenergieanforderungen eines Neubaus entspricht. Nach derselben Logik benötigt ein Gebäude, das etwa auf KfW 55 saniert wurde, nur 55 Prozent der Primärenergie eines Neubaus.

Als förderfähige Kosten versteht die KfW die Kosten der Maßnahmen, die ein Sachverständiger als notwendig zum Erreichen des angestrebten Standards befindet.

Abbildung 5

**Vertrauen in Informationsquellen zur Energieeffizienz**

In Prozent



Quelle: Berechnungen des DIW Berlin basierend auf Adjei A., Hamilton L., Roys M. (2011).

© DIW Berlin 2011

Andere Studien belegen, dass Energieberater und Gutachter ebenfalls hohes Vertrauen genießen.<sup>9</sup> Diese Personen beraten umfassend über Sanierungsoptionen, Kosten und Nutzen sowie öffentliche Förderprogramme. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) erstattet 50 Prozent der Kosten für diese Berater, bis maximal 360 Euro pro Gebäude (2010 hat das BAFA 20 000 Energieberatungen gefördert).<sup>10</sup> Um Interessenskonflikte zu vermeiden, ist es diesen Beratern untersagt, anschließend selbst die Sanierung durchzuführen. Das Programm hat Studien zufolge zu einem hohen Anteil an umfassenden Sanierungen geführt: 48 Prozent der beratenen Haushalte, die die Außenwände ihrer Gebäude isoliert haben, erklärten dies vor dem Gutachten nicht geplant zu haben – insgesamt konnten durch die Beratungen CO<sub>2</sub>-Einsparungen für 4,7 EUR/tCO<sub>2</sub> kostengünstig erreicht werden.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Schüle, R., Bierwirth, A., Madry, T. (2011): Zukunft der Energieberatung in Deutschland.

<sup>10</sup> BAFA (2011): Bericht 2010/2011. Eschborn: BAFA (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle).

<sup>11</sup> Duscha, M., Dünnhoff, E., Hertle, H., Kuhn, C., Paar, A., Bauer, H., Traub, S., Krieg, O., Erren, J. (2008): Evaluation des Förderprogramms „Energieeinsparung vor Ort“. Heidelberg.



Öffentliche Einrichtungen wie Energieagenturen und Informationszentren gelten ebenfalls als vertrauenswürdige Quellen. Mehr als die Hälfte der deutschen Haushalte, die Sanierungen planen, wollen dort beraten werden. Dieser Nachfrage entsprechen die Behörden, indem sie Informationen über ihre Website, per Telefon oder in ihren lokalen Büros bereitstellen.

Auch wenn das Internet eine der beiden meistgenutzten Informationsquellen ist (Abbildung 4), genießt es kein besonders hohes Vertrauen (Abbildung 5). Das kann auf widersprüchliche Informationen auf den verschiedenen Websites zurückzuführen sein. In den USA hat dies zur Einführung eines Standards geführt, um Unterschiede in der Simulationssoftware für die Energiebilanz von Gebäuden aufzuzeigen.<sup>12</sup>

Neben Informationsinstrumenten sind in der Phase 2 des Entscheidungsprozesses zur energetischen Sanierung gesetzliche Vorschriften von Bedeutung. Diese können auf Haushalte abzielen, die eine allgemeine Modernisierung planen. Indem sie Mindestanforderungen festlegen, kann durch solche Vorschriften sichergestellt werden, dass wenigstens ein gewisser Grad an Wärmedämmung erreicht wird. In Deutschland ist hier die Energieeinsparverordnung (EnEV) von grundlegender Bedeutung. Dieser Standard legt fest, dass die Baubetriebe entweder die Mindestkriterien für Komponenten bestehender Gebäude erfüllen oder gewährleisten, dass die gesamte Sanierung den energetischen Standard für Neubauten nicht um mehr als 40 Prozent unterschreiten.

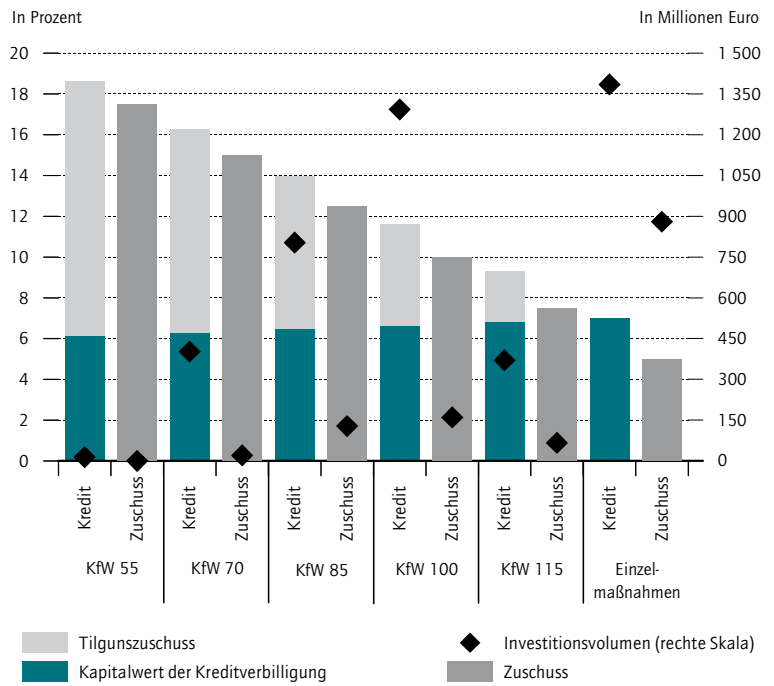
Haushalte, gleich in welchem Stadium der Entscheidungsfindung, haben betont, dass Sanierungen wirtschaftlich attraktiv sein müssen – und finanzielle Belange stehen auf der Liste der Bedenken bei einer Sanierung ganz oben. Deshalb sind finanzielle Fördermechanismen in der Planungsphase wichtig, da hier die Hauseigentümer Entscheidungen über die Sanierung und deren energetische Komponenten treffen.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) gewährt zinsverbilligte Kredite, die über Privatbanken ausgereicht werden, sowie Zuschüsse für energetische Sanierungen (Kasten 2). In unserer Umfrage hat die Hälfte der Haushalte angegeben, dass die KfW-Unterstützung wichtig für die Umsetzung einer umfangreichen energetischen Sanierung war.

Die Förderung durch Zuschuss oder Darlehen (einschließlich Tilgungszuschuss) deckt einen Teil der ge-

Abbildung 6

**Förderung energetischer Sanierung durch die KfW und realisiertes Investitionsvolumen**



Die Förderhöhen beziehen sich auf Mai 2011.  
Quelle: CPI basierend auf KfW.

© DIW Berlin 2011

samten Sanierungskosten, der mit der Strenge des zu erreichenden energetischen Gebäudestandards steigt, und damit einen Anreiz für eine umfassende Sanierung bildet. Die Punkte in Abbildung 6 zeigen das Volumen der 2010 geförderten Sanierungsinvestitionen. Bisher wurden nur wenige umfassende Sanierungen auf einem sehr hohen Energiestandard (KfW55 und KfW70) durchgeführt, obwohl die Investitionen dabei mit bis zu 18 Prozent gefördert werden.

Die progressive Förderung von umfassenden Sanierungen gegenüber Einzelmaßnahmen erscheint bedeutsam, da in Ländern, die umfassende Sanierungen und Einzelmaßnahmen gleichermaßen gefördert haben, fast ausschließlich Einzelmaßnahmen beantragt wurden (Abbildung 7).

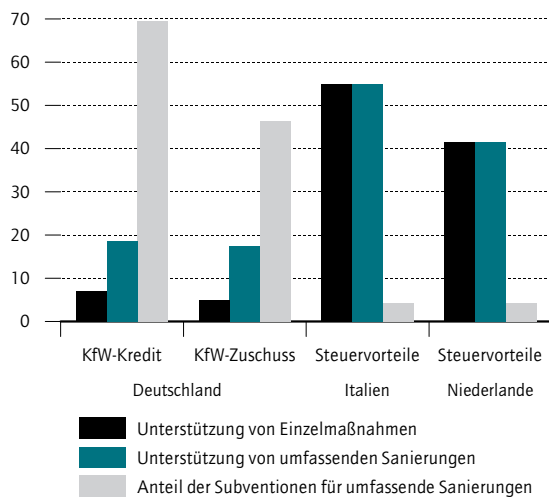
Die Entscheidung für und die Durchführung von umfassenden Sanierungen hängt – neben der Förderung – auch von der Gestaltung des Beantragungsweges ab. Für die Bewilligung von KfW-Förderungen müssen Haushalte sich auf einen bestimmten Energiestandard festlegen (oder auf Einzelmaßnahmen) sowie vor und nach der Beantragung von KfW-Darlehen Energiebera-

12 ASHRAE (2007): Standard 140-2007–Standard Method of Test for the Evaluation of Building Energy Analysis Computer Programs (ANSI approved).

Abbildung 7

### Anteil umfassender Sanierungen und Art der Förderung

In Prozent



Quelle: CPI basierend auf KfW, ENEA und NL Agency (Energy and Climate).

© DIW Berlin 2011

ter konsultieren. In unserer Umfrage haben KfW-geförderte Haushalte angegeben, alle ursprünglich geplanten energetischen Optimierungen umgesetzt zu haben, während andere Haushalte während der Entscheidungsfindung oft den Umfang der energetischen Sanierung reduziert haben.

Als Alternative zur KfW-Förderung prüft die deutsche Politik derzeit steuerliche Anreize für Sanierungen. Um anspruchsberechtigt zu sein, so der vom Bundestag beschlossene Vorschlag, muss die Energiebilanz des Gebäudes nach Abschluss der Sanierung 85 Prozent des Standards für Neubauten erreichen. Die Kosten für die Senkung des Energiebedarfs des förderfähigen Gebäudes können dann über zehn Jahre steuerlich abgesetzt werden. Bei Haushalten in der höchsten Einkommensgruppe – bei einem Grenzsteuersatz von 42 Prozent plus Solidaritätszuschlag – macht der Steuerabzug unter Annahme eines realen Diskontfaktors von vier Prozent 35 Prozent der gesamten Sanierungskosten für eigengenutzte Gebäude (Einführung der steuerlichen Abzugsfähigkeit) beziehungsweise 16 Prozent der Sanierungskosten für vermietete Gebäude (beschleunigte steuerliche Abzugsfähigkeit) aus. Die Einführung steuerlicher Anreize als ein zusätzlicher Fördermechanismus ist begründet durch die politische Bevorzugung von Steuervorteilen gegenüber einer Anhebung des Förderbudgets der KfW und die Erwartung, dass manche Investoren

Möglichkeiten zur Steuerersparnis attraktiver finden als zinsverbilligte Kredite oder Zuschüsse. Teilweise wurden die Sanierungsstandards und Antragskriterien für die geplanten Steuervergünstigungen an die KfW-Programme angeglichen.

### Phase 3: Sicherstellen, dass die Baubetriebe die Entscheidungen der Haushalte befolgen und korrekt umsetzen

In der letzten Phase der Entscheidungsfindung setzen Hauseigentümer die energetischen Sanierungen bereits um und haben Handwerker beauftragt. Hohe Qualität bei diesen Arbeiten ist entscheidend – nicht nur für die Erreichung des geplanten Energiestandards des Gebäudes, sondern auch, weil die Qualität der Leistung die Entscheidung anderer Haushalte über eine energetische Sanierung beeinflusst (zwei Drittel der Haushalte vertrauen Familienmitgliedern und Freunden, wenn es um Aussagen zur Energieeffizienz geht, Abbildung 5).

Unsere Umfrage zeigte, dass Haushalte sich mehr und mehr an Fachleute um Rat wenden, je näher sie einer Entscheidung für eine energetische Sanierung kommen; in der Implementierungsphase haben Handwerker dann den meisten Kontakt zu Haushalten. Schulung und Zertifizierung von Handwerkern kann dazu beitragen, eine optimale Ausführung der Sanierungen zu gewährleisten. Die Zertifizierung erfordert von Handwerkern sowohl eine vorausgehende Schulung und Ausbildung als auch häufige Nachschulungen, um sicherzustellen, dass neue Gebäudekomponenten entsprechend eingesetzt werden. Da die meisten Probleme an den Schnittstellen entstehen, wo Komponenten von verschiedenen Firmen zusammentreffen, ist es entscheidend, dass alle Handwerker zu Fragen der Wärmedämmung von Gebäuden geschult werden. Bisher gehen jedoch die meisten Experteninschätzung und, wenige vorhandene, Studien davon aus, dass die energetische Aus- und Weiterbildungen für Handwerker in Bezug auf a) Implementierung, b) Koordination, und c) Kommunikation von umfassenden Sanierungen nicht ausreicht.<sup>13</sup> So strebt auch das Energiekonzept eine Verbesserung der Aus- und Weiterbildung an.

<sup>13</sup> Bühler, T., Klemisch, H., Ostenrath, K. (2007): Ausbildung und Arbeit für erneuerbare Energien. Statusbericht 2007. Bonn, Wissenschaftsladen Bonn e.V. Mohaupt, F., Konrad, W., Kress, M., Rebmann, K., Schlömer, T. (2011): Beschäftigungswirkungen sowie Ausbildungs- und Qualifizierungsbedarf im Bereich der energetischen Gebäudesanierung. Dessau-Roßlau, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) & Wissenschaftsladen Bonn. Müller, W. (2006): Dringend optimierungsbedürftig: Ausbildung und Weiterqualifizierung zur Auslegung und Abstimmung von Heizungsanlagen im Bestand. In: Fischer, A., Hahne, K., (Hrsg.) (2007): Strategien und Umsetzungspotenziale einer Berufsbildung für nachhaltige Entwicklung. Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag.

Zertifizierungskonzepte, die einer Firma bescheinigen, dass sie umfassende Sanierungen durchführen kann, helfen nicht nur Haushalten bei der Auswahl von Handwerkern, sondern bilden Anreize für handwerkliche Betriebe, ihr Personal auf Schulungen zu senden. Das ist in der Baubranche aufgrund der hohen Fluktuation und der Schwierigkeit, bei knappen Projektfristen noch Zeit für Schulungen zu finden, besonders wichtig.

Zertifizierungen von Energieberatern geben Haushalten die Gewissheit, dass der Berater die erforderliche Expertise und Unabhängigkeit besitzt. Die derzeitigen Verhandlungen über die EU-Richtlinie zu Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen beinhalten auch eine Diskussion über die Harmonisierung der Zertifizierungskonzepte.<sup>14</sup>

Der Energieberater, der an einem Sanierungsprojekt arbeitet, kann gleichzeitig die Qualität der Arbeiten überwachen und zur Schulung von Handwerksbetrieben zu umfassende Sanierungen beitragen. Die Inanspruchnahme von baubegleitenden Energieberatern ist bei Sanierungen zum höchsten Energiestandard (45 Prozent besser als der Standard von Neubauten) obligatorisch und wird durch die KfW öffentlich gefördert. Zusätzlich sind Stichprobenkontrollen vorgesehen.

### Ausblick

Um das Ziel der Bundesregierung zu erreichen, den Primärenergiebedarf im Gebäudesektor bis 2050 um 80 Prozent zu senken, sollen laut Energiekonzept jedes Jahr zwei Prozent des Gebäudebestandes umfassend energetisch saniert werden. Das kann gelingen, wenn die energetischen Sanierungen in die allgemeinen Sanierungen integriert werden (2,4 Prozent pro Jahr). Die energetische Komponente macht dann nur rund ein Drittel der Sanierungskosten aus und amortisiert sich in rund 20 Jahren über Energieeinsparungen.

Allerdings werden bisher nur bei rund 0,8 Prozent der Gebäude pro Jahr energetische Sanierungen durchgeführt, die zudem oft nicht umfassend sind und auch selten einen energetischen Standard erreichen, der mit dem 80-Prozent-Ziel kompatibel ist. Das zeigt, dass zusätzliche Anstrengungen notwendig sind.

In Deutschland existiert bereits ein breites Portfolio von Instrumenten zur Förderung von energetischen Sanierungen. Ein erster Schritt im Rahmen dieser Untersuchung war die Zuordnung der Instrumente zu

verschiedenen Phasen der Entscheidungsfindung und Umsetzung, um die spezifische Aufgabe des jeweiligen Instruments zu charakterisieren.

Ein Schwerpunkt lag auf den Informationsinstrumenten. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass Informationsinstrumente schon jetzt ein kosteneffektiver Weg sind, Sanierungen anzustoßen (zum Beispiel durch Vor-Ort-Beratungen), und es gibt Potenziale, diese Instrumente zu stärken (zum Beispiel durch detaillierte Nebenkostenabrechnungen). Neben Informationsinstrumenten spielen regulatorische und finanzielle Instrumente vermutlich eine mindestens ebenso wichtige Rolle.

Finanzielle Unterstützung in Form von Darlehen oder direkter Beihilfe durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau wird bei rund der Hälfte der umfassenden energetischen Sanierungen von den befragten Haushalten als wichtig angesehen. Obwohl die Förderhöhe mit dem energetischen Standard, der mit einer Sanierung erreicht wird, steigt, werden anspruchsvolle energetische Sanierungen nur selten durchgeführt. Bei nur 7400 Maßnahmen, die 2010 von der KfW gefördert wurden, ist der KfW-85- oder ein besserer Standard erreicht worden. Das kann als Indiz dafür gewertet werden, dass eine Erhöhung der Förderung anspruchsvoller Sanierung notwendig ist. Im Prinzip ist dies sowohl durch eine Ausweitung der KfW-Programme möglich als auch durch die Förderung zusätzlicher energetischer Sanierungen mit steuerlichen Anreizen. Ein internationaler Vergleich zeigt, dass in Ländern, in denen bereits einzelne energetische Sanierungsmaßnahmen attraktive finanzielle Förderung erfahren, der Anteil umfassender energetischer Sanierungen fällt. Das spricht für die Beschränkung einer möglichen steuerlichen Förderung auf umfassende energetischen Sanierungen, wie gegenwärtig vorgesehen. Die deutsche Erfahrung mit KfW-Förderprogrammen deutet auf Vorteile einer verpflichtenden energetischen Beratung und Festlegung auf den geplanten Sanierungsstandard vor Sanierungsbeginn hin. Haushalte planen dann umfassendere energetische Sanierungen und lassen nicht einzelne energetische Komponenten während der Ausführung fallen.

Handwerker gelten bei 61 Prozent der Haushalte als wichtigste Informationsquelle bei Ausführung von Sanierungsmaßnahmen. Ihre Kompetenz ist gefragt, um bei der Umsetzung von Maßnahmen Wärmebrücken zu vermeiden und Koordination zwischen den Gewerken sicher zu stellen. Das Energiekonzept betont deswegen die Bedeutung einer verbesserten Aus- und Weiterbildung – allerdings fehlen noch exakte Analysen über das Ausmaß des Qualifikations- und Zertifizierungsbedarfs.

<sup>14</sup> European Commission (2011): Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC. Brüssel.

## ENERGETISCHE SANIERUNG

---

**Karsten Neuhoff**, Ph. D., ist Forschungsdirektor am DIW Berlin und leitet das Berliner Büro der Climate Policy Initiative | [kneuhoff@diw.de](mailto:kneuhoff@diw.de)

**Hermann Amecke** ist Analyst der Climate Policy Initiative | [hamecke@diw.de](mailto:hamecke@diw.de)

**Dr. Aleksandra Novikova** ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Klimapolitik am DIW Berlin | [anovikova@diw.de](mailto:anovikova@diw.de)

**Kateryna Stelmakh** ist Analystin der Climate Policy Initiative | [Kateryna.Stelmakh@cpiberlin.org](mailto:Kateryna.Stelmakh@cpiberlin.org)

**JEL:** Q48, D12, L74

**Keywords:** Thermal retrofits, energy efficiency, policy instruments, financial support



Karsten Neuhoff, Ph. D., Forschungsdirektor am DIW Berlin und Leiter des Berliner Büros der Climate Policy Initiative

## FÜNF FRAGEN AN KARSTEN NEUHOFF

# »Gebäude – die stille Reserve des Klimaschutzes«

1. Herr Dr. Neuhoff, die deutsche Regierung hat beschlossen, bis 2050 den Primärenergiebedarf von Gebäuden um 80 Prozent zu senken. Wie will man dieses Ziel erreichen? Der wichtigste Schritt ist die Sanierung der existierenden Gebäude, die auch im Jahr 2050 den Großteil der existierenden Gebäude darstellen werden. Gegenwärtig werden nur bei 0,8 Prozent der Gebäude pro Jahr die Außenwände energetisch saniert. Wenn wir aber die Sanierungsrate auf zwei Prozent pro Jahr erhöhen, werden wir bis zum Jahr 2050 so gut wie alle bestehenden Gebäude einmal saniert haben. Wichtig ist, dass bei diesen Gebäuden eine umfassende Sanierung durchgeführt wird. Nur dann kann man den Energiebedarf der Gebäude, der zurzeit durchschnittlich über 200 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr liegt, auf ein Fünftel reduzieren.
2. Wie will man denn die Sanierungsrate erhöhen? Eine große Chance ist die Kombination der energetischen Sanierung mit einer allgemeinen Sanierung. Heutzutage schon werden jedes Jahr mehr als zwei Prozent der Gebäude allgemein saniert. Wenn man da eine energetische Sanierung anschließt, sind die Zusatzkosten tragbar. Die energetische Komponente einer allgemeinen Sanierung macht dann nur ein Drittel der Kosten aus, zum Beispiel, weil das Gerüst schon steht. Somit ist es für die Investoren lohnender, diese Maßnahmen durchzuführen.
3. Warum gehen die meisten Gebäudeeigentümer anscheinend anders vor? Wir haben eine Befragung von 2 000 Haushalten in Ein- und Zweifamilienhäusern gemacht, um die Motivation der Besitzer zur Sanierung herauszufinden. Dabei zeigt sich, dass die erste Motivation, überhaupt Maßnahmen zu ergreifen, das Erscheinungsbild des Gebäudes oder den thermischen Komfort im Gebäude betrifft.
4. Wie kann man denn Hauseigentümer dazu bringen, die energetischen Sanierungen an die anderen, allgemeinen Sanierungen zu koppeln? Eine wichtige Komponente scheint uns die Information und das Vertrauen zu sein, dass solche energetischen Sanierungen gut durchgeführt werden. Eine zweite Frage ist die Finanzierung. Dazu bietet die Kreditanstalt für Wiederaufbau Fördermaßnahmen an, die bis zu 18 Prozent der Sanierungskosten und damit im Endeffekt auch einen größeren Anteil der energetischen Komponente unterstützen. Was uns bei internationalen Vergleichen wichtig erschien, ist, dass die Fördermaßnahmen an den Anspruch gekoppelt werden, eine umfassende Sanierung durchzuführen. Es sollten also nicht Einzelmaßnahmen gefördert werden, sondern erreicht werden, dass wenn schon eine Sanierungsmaßnahme stattfindet, gleich eine umfangreiche Maßnahme durchgeführt wird, die dann auch gut gefördert werden kann. Ohne diese umfassende und auch großzügige Förderung scheint es in den letzten Jahren nicht möglich gewesen zu sein, die Sanierungsrate zu erhöhen.
5. Was bringt der Energieausweis, der über die Energieeffizienz eines Hauses Auskunft geben soll? Eine Frage ist, ob ich auch weiß, worauf ich mich einlasse, wenn ich ein Gebäude miete oder kaufe. Unter anderem dazu war der Energieausweis gedacht, der Käufern und Mietern zeigen kann, wie hoch die Energiekosten des Gebäudes sind. Dieses Ziel hat der Energieausweis noch nicht vollständig erreicht, weil er bisher noch nicht verpflichtend vorgeführt werden muss. Ab 2013 wird es jedoch verpflichtend sein, diesen Energieausweis vorzuweisen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf [www.diw.de/interview](http://www.diw.de/interview)

# Energieausweis: Ein Beispiel für wenig genutztes Potential

Von Hermann Amecke

Ungefähr 40 Prozent des gesamten Endenergieverbrauchs in Deutschland entfallen auf den Gebäudesektor. Gleichzeitig gilt die Steigerung der Gebäudeenergieeffizienz als eine der kosteneffektivsten Optionen zur Einsparung von Treibhausgasen. Um dieses Potential auszuschöpfen, wurde der Energieausweis als neues Instrument in der Europäischen Union (EU) eingeführt. Er soll Käufern, Eigentümern und Mietern klare Informationen über den energetischen Zustand von Wohn- und Nichtwohngebäuden vermitteln.

Die Studie untersucht, inwiefern Energieausweise Käufern von Eigenheimen dabei geholfen haben, die Energieeffizienz der Gebäude in ihre Kaufentscheidung einzubeziehen. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass der Energieausweis bisher nur eine geringe Wirkung hat. Hauptgründe dafür sind, dass der Ausweis erstens nicht hilfreich für das Verständnis von Nebenkosten ist. Zweitens wird der Energieausweis aufgrund des derzeitigen rechtlichen Status nur selten genutzt. Drittens ist Energieeffizienz nur ein untergeordnetes Immobilienmerkmal beim Eigenheimkauf.

Die Ergebnisse der Studie weisen allerdings auch auf das Potential des Energieausweises hin, da die Hindernisse überwindbar sind. So wird ab 2013 die Nutzung des Energieausweises durch die neue EU-Gebäuderichtlinie erhöht. Änderungen an der Darstellung – die durch Pilotstudien erprobt werden müssten – könnten zudem die Bedeutung des Energieausweises und der Energieeffizienz verbessern.

Bis 2012 müssen EU-Mitgliedsstaaten die neue EU-Gebäuderichtlinie implementieren, einschließlich wesentlicher Änderungen für den Energieausweis.<sup>1</sup> So werden wichtige Informationen des Energieausweises ab 2013 verpflichtend in Wohnungsannoncen veröffentlicht. Die Verbreitung wird somit um ein Vielfaches erhöht. Und Fragen nach möglichen Änderungen und Verbesserungen des Energieausweises werden in der nationalen Umsetzung der EU-Richtlinie neu gestellt. Der vorliegende Beitrag, der auf einer Studie von Climate Policy Initiative (CPI) am DIW Berlin beruht, soll diese Diskussionen mit den Ergebnissen einer Umfrage unter 662 Käufern von Eigenheimen wissenschaftlich unterstützen.<sup>2</sup>

## Warum ein Energieausweis?

Eine Vielzahl von Studien führt an, dass der Gebäudesektor derjenige Bereich ist, in dem Energie- und CO<sub>2</sub>-Einsparungen am günstigsten zu erreichen sind, oftmals sogar mit Gewinn.<sup>3</sup> So hat der Gebäudesektor im Energiekonzept der Bundesregierung einen wichtigen Stellenwert.<sup>4</sup>

Trotz vieler profitabler Möglichkeiten zu Energieeinsparungen wird – bereits bei rein betriebswirtschaftlicher Betrachtung – nicht ausreichend in Energieeffi-

<sup>1</sup> Energy Performance of Buildings Directive (EPBD), 2010/31/EU

<sup>2</sup> Amecke, H. (2011): Die Effektivität des Energieausweises. Berlin, Climate Policy Initiative.

<sup>3</sup> Levine, M., Ürge-Vorsatz, D., Blok, K., Geng, L., Harvey, D., Lang, S., Levermore, G., Mongameli Mehlwana, A., Mirasgedis, S., Novikova, A. et al. (2007): Residential and Commercial buildings. In Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, New York, NY, Cambridge University Press. Kempfert, C., Traber, T., Truong, P.T. (2007): Breites Maßnahmenpaket zum Klimaschutz kann Kosten der Emissionsminderung in Deutschland deutlich verringern. Wochenbericht des DIW Berlin, 74 (18), 303-307.

<sup>4</sup> BMWi (2010): Energiekonzept. Für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung. Berlin.



## Kasten 1

**Aufbau des Energieausweises**

Alle Energieausweise in der EU sollen eine Beschreibung des Energiestandards eines Gebäudes sowie Angaben zu kostengünstigen Verbesserungen enthalten (EPBD 2002/91/EC). Jedoch unterscheiden sich Energieausweise in der EU deutlich voneinander, da Mitgliedstaaten viele Bestandteile frei wählen konnten. So nutzen die Ausweise unterschiedliche Energiekennwerte (zum Beispiel kWh/m<sup>2</sup>/Jahr oder GJ/Jahr), ein unterschiedliches Design einer Skala (zum Beispiel kontinuierliche Farbskala oder Kategorien von A-G), unterschiedliche Berechnungsmethoden (zum Beispiel nach Verbrauch oder nach Bedarf), eventuell weitere Informationen (zum Beispiel der Hinzunahme von Nebenkosten und CO<sub>2</sub>-Emissionen) und unterschiedliche Kontrollsysteme.<sup>1</sup>

Der deutsche Energieausweis gibt den Energieverbrauch/-bedarf sowohl auf einer Farbskala von grün bis rot als auch in kWh/m<sup>2</sup>/Jahr an. Dabei wird der Energiestandard einer Immobilie entweder durch den vergangenen Energieverbrauch (Verbrauchsausweis) hergeleitet oder durch eine Berechnung des Energiebedarfs (Bedarfsausweis) ermittelt.<sup>2</sup> Informationen zu Nebenkosten sind nicht im Energieausweis vorgeschrieben.

<sup>1</sup> Für weitere Informationen zu den unterschiedlichen europäischen Formen des Energieausweises siehe BMVBS (2010): Monitoring and evaluation of energy certification in practice with focus on central European states sowie BPIE (2010): Energy Performance Certificates across Europe. From design to implementation. Brüssel.

<sup>2</sup> Weglage, A., Gramlich, T., Pauls, B., Pauls, S., Schmelich, R., Jasef, T. (2010): Energieausweis – Das Große Kompendium. Wiesbaden, Viewig & Teubner.

zienz investiert.<sup>5</sup> Unter anderem liegt dies daran, dass Haushalten und Investoren oft wichtige Informationen zu diesen Einsparmöglichkeiten fehlen.<sup>6</sup> Hausbesitzer können die Effizienz und auch das Modernisie-

rungspotential ihrer Immobilie ohne Hilfe meist nicht so einschätzen, dass sie wirtschaftlich optimal in energetische Sanierungen investieren können. Käufern von Wohnraum, insbesondere privaten Haushalten, fällt es schwer, die Energieeffizienz von Wohngebäuden zu beurteilen. Sie können daher höhere Effizienz nur unzureichend durch höhere Kaufpreise belohnen. Das hat wiederum zur Folge, dass es sich für Verkäufer weniger lohnt in die Effizienz einer Immobilie zu investieren. Die Einführung des Energieausweises soll europaweit zur Lösung dieses Informationsproblems beitragen (Kasten 1).<sup>7</sup>

In welchem Maß erreicht der Energieausweis diese Ziele in der Praxis? Die vorliegende Studie untersucht dies und konzentriert sich auf die Wirkung bei Kaufentscheidungen. Dazu wurde im Juli 2010 eine Umfrage unter 662 Käufern von privat genutztem Wohnraum durchgeführt (Kasten 2). Die Studie betrachtet dabei nur Bestandsgebäude, da diese für den größten Anteil des Energieverbrauchs verantwortlich sind.<sup>8</sup> Zudem wurden nur Käufer von Wohnraum befragt, die eine Wohnung/ein Haus seit Januar 2009 gekauft haben.

**Wie effektiv ist der Energieausweis?**

Die Resultate der Studie weisen darauf hin, dass der Energieausweis nur wenig dazu beiträgt, dass Käufer Energieeffizienz in ihre Kaufentscheidungen einbeziehen. So gibt es zwar einen hohen Bekanntheitsgrad des Energieausweises (81 Prozent), eine Vielzahl nutzt zumindest an einem Punkt der Immobiliensuche den Energieausweis (78 Prozent) und die meisten Käufer würden die Nutzung des Energieausweises auch Freunden empfehlen (64 Prozent würden ihn empfehlen, 20 Prozent nicht). Allerdings erzielt der Energieausweis für alle anderen in der Studie gewählten Indikatoren – vor allem im Vergleich zu anderen Informationsquellen – sehr niedrige Werte. Abbildung 1 zeigt etwa die Ergebnisse auf die Frage: „Wie wichtig waren die folgenden Informationsquellen für den Kauf Ihrer Wohnung/Ihres Hauses auf einer Skala von 1 (äußerst unwichtig) bis 7 (äußerst wichtig)?“ Zwar bewerteten die meisten Käufer den Ausweis als positiv, allerdings im Vergleich zu anderen Instrumenten als unwichtig.

<sup>5</sup> Vgl. den ersten Artikel in dieser Ausgabe.

<sup>6</sup> IEA (2008): Promoting Energy Efficiency Investments. Case Studies in the Residential Sector. Paris: IEA. Novikova, A., Amecke, H., Neuhoff, K., Stelmakh, K., Kiss, B., Rhode, C., Dunkelberg, E., Weiß, J., Matschoss, K., Darby, S. (2011): Information tools for energy demand reduction in existing residential buildings. Berlin: Climate Policy Initiative (CPI) at German Institute of Economic Research (DIW)/Environmental Change Institute at Oxford University/Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research (ISI)/Institut for Ecological Economy Research (IÖW)/International Institute of Industrial Environmental Economics (IIIEE)/National Consumer Research Center of Finland.

<sup>7</sup> Energy Performance of Buildings Directive (EPBD), 2002/91/EC.

<sup>8</sup> Friedrich, M., Becker, D., Gondey, A., Laskowski, F., Erhorn, H., Erhorn-Klutig, H., Hauser, G., Sager, C., Weber, H. (2007): CO<sub>2</sub>-Gebäudereport. Berlin, CO<sub>2</sub>online/Fraunhofer Institut für Bauphysik.



## Kasten 2

**Details zur Methode**

58 228 ehemalige Nutzer des Internetportals „Immobilenscout24“, dem größten deutschen Immobilienmarkt, wurden per E-Mail mit einer Einladung zu einer Online-Umfrage angeschrieben. Diese Nutzer haben sich ehemals für einen Suchauftrag bei Immobilienscout eingeschrieben, haben diesen Suchauftrag nach Januar 2009 aber wieder beendet. Es wurde angenommen, dass ein Teil dieser Nutzer den Suchauftrag beendet hat, da sie ein Eigenheim gefunden haben und somit keine weitere Suche vonnöten war. 2 056 Empfänger der Nachrichten starteten die Umfrage, 1 239 schlossen Sie komplett ab. Diese wurden weiter auf 662 ausgefüllte Umfragen reduziert, da eine starke Vorselektion vor der Analyse durchgeführt wurde (zum Beispiel, um Käufer von denkmalgeschützten Gebäuden auszuschließen, für die andere Regelungen gelten).

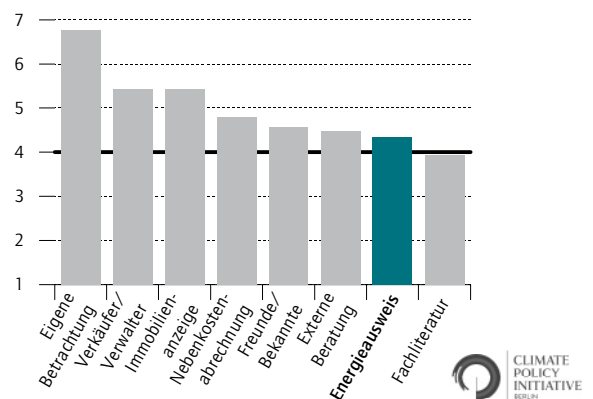
Im Vergleich zu den angeschriebenen Nutzern erscheint die Antwortquote gering, allerdings lässt dies aus den folgenden Gründen nicht unbedingt auf eine Verzerrung durch Selbstselektion schließen: Erstens hat Immobilien Scout GmbH angegeben, dass im Umfragezeitraum nur circa 25 Prozent der E-Mails von den Umfrageteilnehmern geöffnet wurden. Zweitens war es unklar, wie viele der 58 000 ehemaligen Nutzer tatsächlich Eigenheimkäufer waren. Ein großer Anteil der Nichtbeantwortung kommt wahrscheinlich daher, dass die E-Mail zur Umfrageverbreitung darauf hingewiesen hat, dass nur Käufer von Eigenheimen nach Januar 2009 an der Umfrage teilnehmen sollten.

Für die Evaluation der Wirkung des Energieausweises auf Kaufentscheidungen wurden die folgenden Indikatoren genutzt: a) Wie viele Käufer kannten den Energieausweis? b) Wie viele Käufer haben den Energieausweis an einem Punkt der Immobiliensuche genutzt? c) Wie viele Käufer haben den Energieausweis für ein Gebäude in der engeren Auswahl genutzt? (definiert als die drei favorisierten Kaufobjekte, zwischen denen die finale Auswahl getroffen wurde) d) Wie relevant war der Energieausweis für Kaufentscheidungen? e) Wie gut hat der Energieausweis Informationen zur Energieeffizienz vermittelt? f) Wie vertrauenswürdig waren die Informationen des Energieausweises? g) Wie verständlich waren die Informationen des Energieausweises? h) Wie sehr würden Sie die Nutzung des Energieausweises Freunden empfehlen? Dabei wurde sowohl der Energieausweis für sich genommen bewertet als auch im Vergleich zu anderen Informationsquellen (zum Beispiel Nebenkostenabrechnungen).

Abbildung 1

**Bedeutung verschiedener Informationsquellen für die Kaufentscheidung**

Durchschnitt der Antworten auf einer Skala von 1 (äußerst unwichtig) bis 7 (äußerst wichtig)



Quelle: Amecke (2011).

© DIW Berlin 2011

**Energieausweis schneidet in den meisten untersuchten Studien eher schlecht ab**

Die geringe Effektivität des Energieausweises für Kaufentscheidungen wird von anderen Studien bestätigt. So gaben nur 18 Prozent der Teilnehmer an einer Umfrage in Großbritannien an, dass der Energieausweis ihre Kaufentscheidung beeinflusst hat.<sup>9</sup> Eine internationale Umfrage fand zudem heraus, dass der Energieausweis meist nicht als Verhandlungsinstrument beim Immobilienkauf genutzt wird.<sup>10</sup>

In Bezug auf den Einfluss des Energieausweises auf Modernisierungsentscheidungen ergaben die Studien ein gemischtes Bild: So errechnete eine auf Gasabrechnungen beruhende Untersuchung zum dänischen Ausweisprogramm (das als Vorbild für den Energieausweis gedient hat), dass der Ausweis keinen Einfluss auf Energieeinsparungen hatte.<sup>11</sup> In zwei Umfragen in Großbritannien gaben aber immerhin einmal 17 Prozent<sup>12</sup> und einmal 32 Prozent der Umfrageteilnehmer an, eine empfohlene Maßnahme implementiert zu ha-

<sup>9</sup> Lainé, L. (2011a): Room for improvement. The impact of EPCs on consumer decision-making. London, Consumer Focus.

<sup>10</sup> Adjei, A., Hamilton, L., Roys, M. (2011): A study of homeowner's energy efficiency improvements and the impact of the energy performance certificate. Hertfordshire (UK): BRE (Building Research Establishment).

<sup>11</sup> Hansen, Kjaerby V. (2008): Does Energy Labelling on Residential Housing Cause Energy Savings. AKF.

<sup>12</sup> Lainé, L. (2011a): a. a. O.

ben.<sup>13</sup> Zudem erscheint der Energieausweis ein, im Vergleich zu anderen Informationsquellen, hohes Vertrauen zu genießen. Trotz der EU-weiten Umsetzung des Energieausweises gibt es insgesamt nur eine geringe Anzahl an Studien, die die Wirksamkeit und mögliche Verbesserungen des Energieausweises untersuchen.

**Warum ist der Energieausweis nicht effektiver?**

Es gibt drei Hauptklärungen für die derzeitige eingeschränkte Effektivität des Energieausweises, die sich aus der Umfrage ableiten lassen:

**Grund 1: Der Energieausweis zeigt nicht die Informationen, die Käufer am meisten interessieren**

*Umfrageergebnisse*

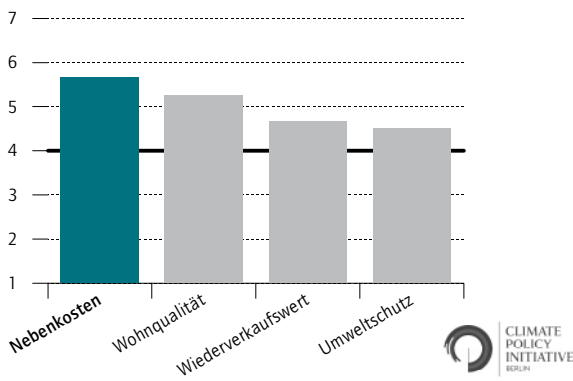
Wenn sich Hausbesitzer und Käufer für Energieeffizienz interessieren, tun sie dies vor allem um Kosten einzusparen (Abbildung 2). Dies wird bestätigt von.<sup>14</sup> Jedoch gaben die Umfrageteilnehmer im Rahmen der

13 NHER (2009): Energy Performance Certificates. Seizing the opportunity. Milton Keynes.  
 14 Adjei et al., a. a. O. sowie Stieß, I., van der Land, V., Birzle-Harder, B., Deffner, J. (2010): Handlungsmotive, -hemmnisse und Zielgruppen für eine energetische Gebäudesanierung. Frankfurt a. M., ENEF-Haus.

Abbildung 2

**Energieeffizienz spielt eine Rolle für Kaufentscheidungen wegen ...**

Durchschnitt der Antworten auf einer Skala von 1 (stimme überhaupt nicht zu) bis 7 (stimme voll zu)



Quelle: Amecke (2011).

vorliegenden Studie an, dass der Energieausweis die Informationsquelle ist, die die Nebenkosten am schlechtesten aufzeigt (Abbildung 3).

*Mögliche Erklärungen und Implikationen*

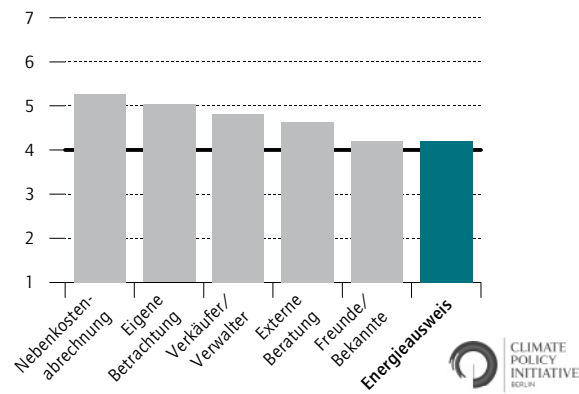
Der deutsche Energieausweis zeigt die Energieeffizienz von Gebäuden auf einer Farbskala von grün bis rot und als Energiekennwert in kWh pro Quadratmeter und Jahr an. Die Umrechnung dieser Angaben in Nebenkosten verlangt ein Fachwissen, das Haushalte bisher selten haben. Dies deutet darauf hin, dass das Hinzufügen zumindest von Überschlagsrechnungen zu Energiekosten die Relevanz des Energieausweises steigern könnte. Allerdings ist auch hier die Form der Darstellung wichtig. So wird der Energieausweis in England laut einer internationalen Umfrage<sup>15</sup> nicht als nützlicher für Kosteninformationen empfunden als der deutsche Energieausweis, obwohl in England Überschlagsrechnungen angegeben werden. Aus diesem Grund wird in England derzeit untersucht, wie die Darstellung verbessert werden kann. Dabei zeigt sich,

15 Adjei et al., ebd.

Abbildung 3

**Wie gut wurden sie von den folgenden Informationsquellen über die Nebenkosten der Immobilien informiert?**

Durchschnitt der Antworten auf einer Skala von 1 (äußerst schlecht) bis 7 (äußerst gut)



Die in der Umfrage verwendete Frage beinhaltete hinter dem Wort ‚Nebenkosten‘ die Klammer (aus Strom, Wasser, Gas). Die Klammer ist als Hinweis für energetische Nebenkosten ungünstig gewählt, da sie eigentlich hätte heißen müssen (für Heizung und Warmwasser). Dadurch können Unschärfen entstanden sein, die unter Umständen die Verlässlichkeit der Ergebnisse für diese Frage beeinträchtigt haben.

Quelle: Amecke (2011).

dass die Art der Darstellung der Übersichtsrechnung großen Einfluss auf die empfundene Nützlichkeit des Energieausweises hat.<sup>16</sup>

## Grund 2: Der Energieausweis steht nur selten zur Verfügung

### Umfrageergebnisse

Eine hohe Zahl an Käufern kannte zwar den Energieausweis (81 Prozent) und nutzte ihn zumindest einmal während der Immobiliensuche (78 Prozent). Allerdings ergibt sich aus den Angaben der Umfrageteilnehmer, dass sie den Energieausweis nur für 35 Prozent der in die engere Auswahl gezogenen Gebäude gesehen haben. Zudem wurde ihnen der Ausweis nur für 24 Prozent dieser Gebäude vom Verkäufer aktiv vorgelegt. Diese niedrige Verfügbarkeit des Energieausweises für Gebäude in der engeren Auswahl untergräbt das Potential

<sup>16</sup> Lainé, L. (2011b): As Easy as EPC. Consumer views on the content and format of the energy performance certificate. London, Consumer Focus.

des Energieausweises: Käufer, denen der Energieausweis für alle drei Immobilien in der engsten Auswahl vorgelegt wurde, weisen dem Energieausweis eine signifikant höhere Relevanz zu (Abbildung 4).

### Mögliche Erklärungen und Implikationen

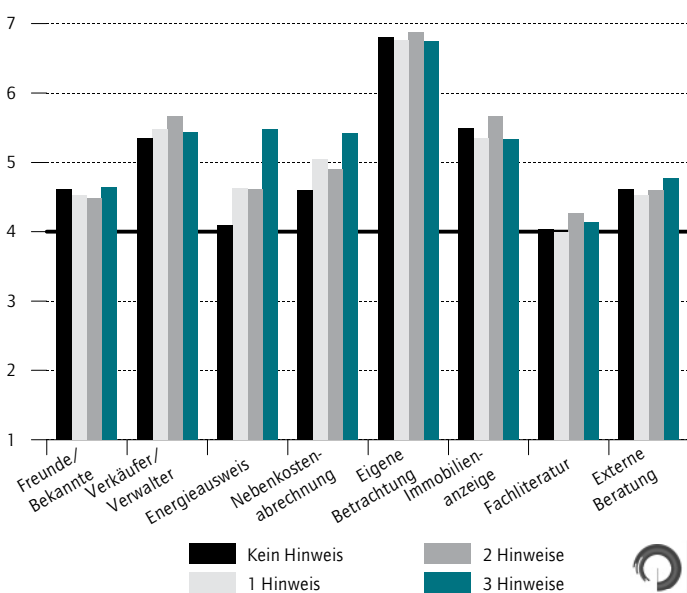
Zurzeit gilt gesetzlich der Anspruch, dass der Energieausweis für Bestandsgebäude nur auf Verlangen vorgelegt werden muss (Paragraph 16 EnEV). Dies behindert eine höhere Nutzung des Energieausweises. Zwar könnten Käufer prinzipiell den Energieausweis häufiger verlangen. Allerdings erfordert dies ein bereits bestehendes hohes Interesse am Energieausweis. Zudem betont eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), dass manche Käufer davor zurückschrecken, aktiv nach dem Energieausweis zu fragen, um das Verhältnis zum Verkäufer nicht zu belasten.<sup>17</sup> Die relativ niedrige Nutzung von Energieausweisen in Deutschland wurde auch in einer anderen Umfragen bestätigt.<sup>18</sup>

Die Implementierung der EU-Gebäuderichtlinie wird die Sichtbarkeit des Energieausweises allerdings stark erhöhen. Spätestens ab 2013 muss das Ergebnis des Energieausweises bereits in Immobilienanzeigen veröffentlicht werden, zudem muss ein Kontrollsystem eingeführt werden (Energy Performance of Buildings Directive, EPBD 2010/31/EU). Wenn die Umsetzung der EU-Richtlinie in Deutschland zu einer größeren Verbreitung des Energieausweises führt, sollte sich den Umfrageergebnissen zufolge auch seine Bedeutung bei Kaufentscheidungen signifikant erhöhen.

Abbildung 4

### Bedeutung des Energieausweises für Kaufentscheidung in Abhängigkeit von der Anzahl aktiver Hinweise durch Verkäufer für die drei Immobilien in der engsten Auswahl

Durchschnitt der Antworten auf einer Skala von 1 (äußerst unwichtig) bis 7 (äußerst wichtig)



Quelle: Amecke (2011).

## Grund 3: Käufer interessieren sich nicht stark für Energieeffizienz

### Umfrageergebnisse

Die Umfrageteilnehmer wurden gefragt, wie wichtig verschiedene Merkmale einer Immobilie waren. Abbildung 5 zeigt, dass Energieeffizienz als Merkmal zwar positiv bewertet, im Vergleich mit anderen Merkmalen aber als ein unbedeutendes Kaufkriterium eingeschätzt wurde.

### Mögliche Erklärungen und Implikationen

Die niedrige Bedeutung der Energieeffizienz als Kaufkriterium wird von anderen Studien bestätigt.<sup>19</sup> Dies

<sup>17</sup> BMVBS (2011): Evaluierung ausgestellter Energieausweise für Wohngebäude nach EnEV 2007. BMVBS-Online-Publikation 01/2011.

<sup>18</sup> Adjei et al., a. a. O.

<sup>19</sup> Adjei et al., a. a. O.

hat wiederum Einfluss auf die Bedeutung des Energieausweises, der Informationen zur Energieeffizienz liefert. Einerseits ist es dadurch absehbar, dass sich durch eine Verteuerung der Energiepreise (zum Beispiel durch Emissionsbesteuerung) nicht nur die Bedeutung von Energieeffizienz, sondern auch die des Energieausweises erhöhen ließe. Andererseits könnte der Energieausweis ebenso die Bedeutung von Energieeffizienz für den Immobilienkauf erhöhen, etwa indem er die finanziellen Implikationen von Energieeffizienz stärker ins Bewusstsein rückt.

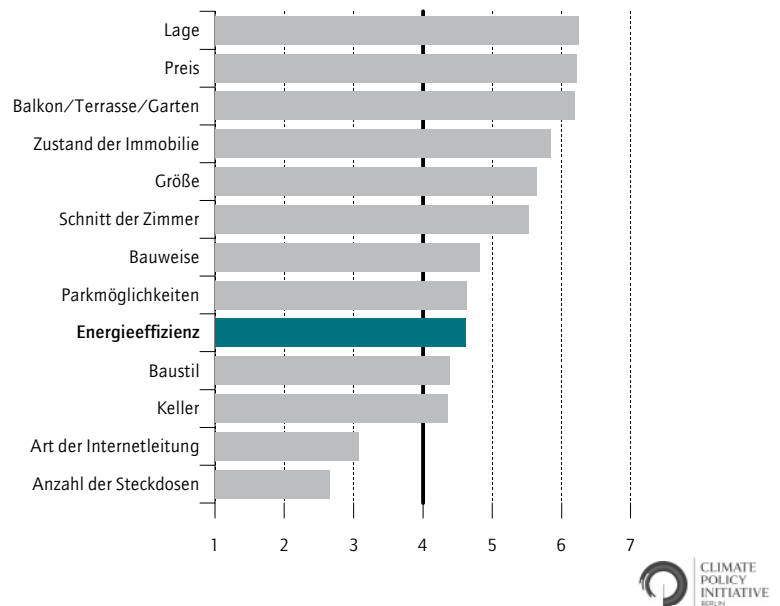
### Fazit

Die geringe Effektivität des Energieausweises bei Kaufentscheidung, die diese Studie ergeben hat, stimmt mit Ergebnissen anderer internationaler Studien überein. Allerdings zeigt sich auch ein mögliches Potential des Ausweises. Erstens weist der Zusammenhang zwischen Verbreitung und Bedeutung des Ausweises darauf hin, dass Käufer mit der ab 2013 vorgeschriebenen Präsentation dem Energieausweis einen höheren Wert beimessen werden. Zweitens stellt die negative Bewertung des Ausweises im Hinblick auf Informationen zu Kostenaspekten ein Problem dar, das lösbar ist. So gibt es in Großbritannien Studien, die untersuchen, auf welche Art und Weise Überschlagsrechnungen der Nebenkosten optimal in den Ausweis eingebaut werden können, um das derzeitige System zu verbessern. Mit Pilotstudien für den deutschen Energieausweis könnte so ermittelt werden, wie und ob a) Überschlagsrechnungen der Nebenkosten gezeigt werden sollten, b) welches Design des Energieausweises Informationen am klarsten vermittelt (zum Beispiel Kategorien/kontinuierliche Skala) und c) welche weiteren Informationen Hauskäufer und Mieter benötigen.

Abbildung 5

### Bedeutung unterschiedlicher Immobilienmerkmale für die Kaufentscheidung

Durchschnitt der Antworten auf einer Skala von 1 (äußerst unwichtig) bis 7 (äußerst wichtig)



Quelle: Amecke (2011).

Hermann Amecke ist Analyst der Climate Policy Initiative |  
hamecke@diw.de

JEL: Q48, L85, C42

Keywords: Energy Performance Certificate (EPC), information instrument,  
energy efficiency



Gert G. Wagner ist Vorstandsvorsitzender des DIW Berlin. Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder.

# Politik muss und kann mehr sein als Wirtschaftspolitik

Was waren das doch für Zeiten, als vor etwa 20 Jahren die Mauer wie ein Kartenhaus zusammenklappte? Der Beleg, dass marktwirtschaftliche Systeme dem Plan überlegen waren, konnte deutlicher nicht erbracht werden. Heute ist Ernüchterung eingetreten, denn auch der Kapitalismus steckt in einer Krise. Immer deutlicher ist zu Tage getreten, dass die Vorstellung, man müsse den Märkten nur mehr Spielraum geben und alles werde gut, in die Irre geführt hat. Heute zeigt sich, dass dieser Marktradikalismus auch die ganz banale Funktion hatte, Teilen der wirtschaftlichen Elite den politischen Spielraum zu verschaffen, der es – ideologisch überhöht – erlaubte Umverteilung von unten nach oben zu betreiben. Erstaunlich ist es, dass trotz der zwischenzeitlich notwendigen Sozialisierung des von Akteuren auf den Finanzmärkten angerichteten Schadens die Politik bis vor kurzem nicht willens war, Maßnahmen zu ergreifen, die die Finanzmärkte effektiv zähmen könnten. Gereicht hat der Gestaltungswille lediglich dazu, die unmittelbaren Folgen der Bankenkrise abzufedern. Noch immer glauben viele Politiker, was ihnen wirtschaftspolitische Berater immer wieder sagten, dass gegen „die Märkte“ nicht viel auszurichten sei. Trotz vieler empirischer Ergebnisse, die Marktunvollkommenheiten zeigen, und grundlegenden Erkenntnissen der Verhaltensökonomie, die Marktunvollkommenheiten erklären, gilt Keynes, der immer Marktunvollkommenheiten und „Irrationalitäten“ betonte, in der Wirtschaftspolitik als überholt. Das trifft ganz besonders für Deutschland zu, wo die Wirtschaftswissenschaften und auch die Wirtschaftspolitik stark neoklassisch geprägt sind. Umverteilung und Transfers zugunsten der Schwachen gelten als grundsätzlich schädlich.

Als wäre all das nicht schon Krise genug, gibt es in der Eurozone auch noch eine Krise, die Umverteilung und Transfers erfordert. In Europa macht sich sehr schmerzlich bemerkbar, dass mit der Schaffung einer Währungsunion der zweite oder dritte Schritt vor dem ersten gemacht wurde. Eine Währung spiegelt immer die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die politische, insbesondere die finanzpolitische

Solidität einer politischen Einheit wider. Deshalb hätte vor dem Euro eine gemeinschaftliche Finanzpolitik und eine aufeinander abgestimmte Wirtschaftspolitik stehen müssen. Jetzt muss die Politik die Versäumnisse so gut wie möglich ausbessern, will sie nicht den Zerfall der Eurozone riskieren, der kaum absehbare politische Konsequenzen hätte.

Man sollte sich erinnern: Die Europäische Union ist keineswegs als ein ökonomisches Konzept gedacht gewesen, sondern als ein politisches Modell. Was heute oft vergessen wird: Im kleinteiligen Europa ist eine Zeit von über 50 Jahren ohne Krieg zwischen Staaten eine Besonderheit. Die europäische Jugend wird heutzutage mit einer ganz anderen Perspektive groß: Sie rechnet mit einem dauerhaften Frieden und orientiert sich grenzüberschreitend – nicht nur im Urlaub, sondern auch in beachtlichen Teilen beruflich.

Wie man es dreht oder wendet: Soll Europa nicht auseinanderbrechen, werden Transferzahlungen auch weiterhin unumgänglich sein. Man kann dies mit dem Begriff „Transferunion“ diskreditieren. Man könnte aber auch deutlich sagen: Wir wollen eine Transferunion sein, da uns ein friedliches Europa sehr viel wert ist. Allerdings kann praktizierte Solidarität mit den Krisenländern keine Einbahnstraße sein. Auch sie stehen in der Pflicht und müssen sich als verlässliche Partner erweisen, die die gewährte Unterstützung als Hilfe zur Selbsthilfe ansehen. Die Bedingungen, unter denen Hilfen gewährt werden, müssen von allen Mitgliedern der Eurozone getragen werden. Auch hier sind also Regulierungen nötig. Die Regeln müssen verbindlich und für alle Seiten nachvollziehbar sein. Im Klartext heißt das: Staaten und Regierungen, die auf außerordentliche Hilfen angewiesen sind, müssen sich von der EU „hineinregieren“ lassen. Wer Hilfen in Anspruch nimmt, wird zeitweise einen Teil seiner Autonomie aufgeben müssen. Dazu werden Staaten und ihre Wählerinnen und Wähler nur bereit sein, wenn sie von der europäischen Friedensidee überzeugt sind. Dafür muss die Politik endlich kräftig werben und sich nicht bloß von „den Märkten“ instrumentalisieren lassen.