

KLIMASCHUTZ GIBT ES NICHT ZUM NULLTARIF!

Klimaschutz konkret: Von Zielen in die Umsetzung

Tanja Gönner

Baden-Württembergs Umweltministerium hat den Klimawandel zu einer zentralen Schwerpunktaufgabe erklärt. Gleichwohl wissend, dass es Klimaschutz unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht zum Nulltarif geben kann! Grundlage der Klimaschutzpolitik des Landes bildet das von der Landesregierung bereits vor zwei Jahren beschlossene Klimaschutzkonzept 2010. Mit dem zum Jahresbeginn 2008 in Kraft getretenen Gesetz zur Nutzung erneuerbarer Wärmeenergie, das zur anteiligen Nutzung erneuerbarer Energien bei der Wärmeversorgung von Wohngebäuden verpflichtet, unterstreicht Baden-Württemberg einmal mehr seine Vorreiterrolle beim Klimaschutz. Trotz bisher positiver Entwicklungen ist der Gebäudesektor für den Klimaschutz noch ein „schlafender Riese“. Es fehlt an der notwendigen Dynamik, um eine merkliche Minderung der Emissionen zu erkennen. Baden-Württemberg hat sich deshalb in diesem Sektor als bundesweit erstes Land zu ordnungsrechtlichen Vorgaben entschlossen. Umweltministerin Tanja Gönner erläutert im Folgenden die wesentlichen Eckpunkte und Inhalte sowie die praktische Umsetzung des Gesetzes. |

Klimawandel: Global denken – lokal handeln

Der Klimawandel steht wie kaum eine andere weltweit aktuelle Herausforderung als Synonym für den Leitgedanken moderner Umweltpolitik: Global denken – lokal handeln. Eine erfolgreiche Klimapolitik setzt einen international abgesteckten Rahmen voraus, in dem nationalstaatliche Ziele formuliert und Initiativen auf allen Ebenen – von Bund, Ländern und Kommunen bis hin zum einzelnen Bürger – umgesetzt werden.

Einen wirksamen Schutz des Klimas wird es allerdings nicht zum Nulltarif geben. Die Berichte und Studien von Klimaexperten, Natur- und Wirtschaftswissenschaftlern belegen andererseits, dass es – selbst abgesehen von den verheerenden ökologischen und humanitären Folgen – auch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten keine Alternative mehr gibt: Nichts zu tun, wird nämlich sehr viel teurer als ein wirksamer Klimaschutz. Dies in die Sprache der Ökonomen zu überset-

zen, war ein unbestreitbarer Verdienst des Stern-Reports.

Moderne Umwelttechnologien, in denen der Schlüssel für einen wirksamen Klimaschutz liegt, tragen außerdem in Deutschland zunehmend zur Wirtschaftsleistung und zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei. Umwelt- und Klimaschutz sind ein bedeutender Wirtschaftsfaktor! Schon heute sind in Baden-Württemberg bei steigender Tendenz über 100.000 Menschen im Umweltsektor beschäftigt.

2007: Jahr der Entscheidungen

Das vergangene Jahr 2007 war für den Klimaschutz ein Jahr der Entscheidungen, in dem international wie national wichtige Weichen gestellt und der Übergang vom Reden zum Handeln eingeläutet wurde. So wurden während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 erste Beschlüsse mit konkreten Zielvorgaben zur Minderung der Treibhausgasemissionen in Europa herbeigeführt. Zwischenzeitlich sind von der EU-Kommission erste Eckzielwerte für die einzelnen Mitgliedsstaaten konkretisiert, die jetzt in den politischen Gremien weiter beraten und zur Beschlussfassung geführt werden. In Deutschland muss nach derzeitigem Stand in den Sektoren Gewerbe, Privathaushalte und Verkehr der CO₂-Ausstoß bis zum Jahr 2020 und ausgehend vom Referenzjahr 2005 um 14 Prozent gesenkt werden. Das ist eine sehr ambitionierte Zielmarke, die wohl nur erreicht werden kann, wenn in allen klimarelevanten Sektoren verstärkte Anstrengungen vorangetrieben werden.

Nachhaltige Energiepolitik

Eine nachhaltige Energiepolitik kann entscheidend zur Minderung der Kohlendioxidemissionen beitragen. Konkret bedeutet dies:

- die Einsparung von Energie;
- die effiziente Nutzung der danach noch notwendigen Energie;
- und der konsequente Ausbau erneuerbarer Energien.

Baden-Württemberg nimmt in der Energieproduktivität bereits eine bundesweite Spitzenstellung ein. Dennoch soll die Energieeffizienz bis 2020 durchschnittlich

um jährlich weitere zwei Prozent gesteigert werden. Im selben Zeitraum soll der Anteil erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung auf 20 Prozent und bezogen auf den Endenergieverbrauch bei Wärme auf 16 Prozent gesteigert werden. Derzeit liegt der Anteil erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung bei etwa zwölf Prozent und am Primärenergieverbrauch bei etwa sechs Prozent.

Integriertes Energie- und Klimapaket

Bereits im Dezember 2007 wurde im Vorfeld der Weltklimakonferenz in Bali für

Deutschland ein umfassendes Integriertes Klimapaket auf den Weg gebracht. Ein Baustein ist neben zahlreichen weiteren Aktionsfeldern ein „Erneuerbares-Energien-Wärme-Gesetz“. Damit soll künftig die Wärmeversorgung von Gebäuden verstärkt über die Nutzung erneuerbarer Energien sichergestellt werden. Die Klimaschutzpotenziale im Gebäudesektor sind enorm. In Baden-Württemberg gehen knapp 30 Prozent des CO₂-Ausstoßes auf das Konto Heizen und Warmwasserbereitung von Gebäuden. Ein wirksamer Klimaschutz kann diesen großen Emissionssektor nicht aussparen: Dabei amortisieren sich Investitionen in den Klimaschutz angesichts steigender Energiepreise in zunehmend kürzerer Zeit!

Ein Schönheitsfehler ist allerdings, dass sich die Regelungen nach dem Bundesgesetzentwurf – wie er dem Bundesrat Anfang des Jahres zur Beratung vorlag –, nur auf Neubauten erstreckt. Der weit größere Bereich des Gebäudebestands bleibt bislang außen vor. Blicke es dabei, würde eine große Chance für den Klima-

schutz vertan. Über zwei Millionen bestehenden Wohngebäuden stehen in Baden-Württemberg jährlich nur etwa 20.000 Neubauten gegenüber. Der Anteil der Neubauten am gesamten Gebäudebestand liegt danach bei unter einem Prozent. Und: Rund zwei Drittel der Wohngebäude in Baden-Württemberg wurden vor 1978 gebaut, dem Jahr als die ersten energetischen Vorgaben für den Wohnbausektor eingeführt wurden. Diese älteren Wohngebäude sind für 90 Prozent der Kohlendioxidemissionen der Gebäude verantwortlich.

Erneuerbares-Wärme-Gesetz und konkurrierende Gesetzgebung

Baden-Württemberg hat vor diesem Hintergrund einen anderen, weiter gehenden Weg eingeschlagen: Im November 2007 wurde im baden-württembergischen Landtag mit den Stimmen der Regierungsfractionen von CDU und FDP sowie der oppositionellen Fraktion der Grünen ein bundesweit erstes Erneuerbares-

KLIMASCHUTZ KONKRET: VON ZIELEN IN DIE UMSETZUNG

Wärme-Gesetz beschlossen. Mit dem Gesetz bewegt sich Baden-Württemberg allerdings in der so genannten konkurrierenden Gesetzgebung. Ein Bundesgesetz würde dem Grundsatz nach entsprechende Landesregelungen außer Kraft setzen.

Bereits der Gesetzentwurf des Bundes enthält eine Öffnungsklausel, die es ermöglichen soll, Regelungen für den Gebäudebestand zu treffen. Der Bundesrat hat in seiner Beschlussfassung dabei darauf Wert gelegt, dass dies möglich sein muss, ohne die Länder, die davon Gebrauch machen, etwa im Förderbereich durch Bundesmittel zu benachteiligen. Der föderale Staatsaufbau Deutschlands könnte so beim Klimaschutz seine Stärke im positiven Wettbewerb um beste Lösungen zur Geltung bringen.

Landesgesetz ist zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten

Ungeachtet der noch bestehenden unklaren Verhältnisse in Bezug auf die bevorstehenden bundesgesetzlichen Regelungen ist das Landesgesetz zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Erste Klimavorgaben greifen für Neubauten, für die die

Unterlagen bei den Behörden ab dem 1. April 2008 eingereicht werden. Dann gilt es grundsätzlich, den Wärmebedarf zu einem Mindestanteil von 20 Prozent aus erneuerbaren Energien zu decken. Das Gesetz regelt außerdem nach einer zweijährigen Übergangsfrist die anteilige Nutzung erneuerbarer Energien in bestehenden Wohngebäuden.

Vor allem aus Gründen der Verhältnismäßigkeit kommt allerdings für bestehende Gebäude keine Stichtagsregelung, die nicht nur die Hausbesitzer überfordern würde. Die Umstellung auf eine Energieversorgung mit Zukunft über erneuerbare Energien soll vielmehr immer dann erfolgen, wenn in einem Wohngebäude die zentrale Heizungsanlage beziehungsweise der Heizkessel erneuert wird. Also zu einem Zeitpunkt, zu dem ohnehin Investitionen in die Wärmeversorgung anstehen. Ein etwaiger zusätzlicher Investitionsbedarf für einen Umstieg auf erneuerbare Energien liegt damit in Bezug zum Wert einer Immobilie und ihrer Wertstei-

Das Gesetz zur Nutzung erneuerbarer Wärmeenergie ist technologieoffen: Hausbesitzer sollen frei aus der breiten Palette ausgereifter Techniken von Sonnenenergie über Erdwärme und Wärmepumpen bis hin zu Biomassenutzung wählen können.

picture alliance/dpa

gerung in einer überschaubaren Größenordnung.

Das Prinzip „Fördern und Fordern“

Mit dem Landesgesetz verfolgt Baden-Württemberg konsequent das Prinzip des „Förderns und Forderns“: Es gibt seit einigen Jahren attraktive Förderprogramme von Seiten des Bundes, des Landes wie auch viele ergänzende Unterstützungsleistungen beispielsweise von zahlreichen Kommunen. Auf der bisher rein freiwilligen Grundlage kam zwar auch im Gebäudebereich durchaus Bewegung in den Markt der erneuerbaren Energien. Es fehlt jedoch bislang an der notwendigen Dynamik, um einen nennenswerten Beitrag für den Klimaschutz zu erkennen. Baden-Württemberg hat sich deshalb dazu entschlossen, in der Wärmeversorgung zumindest anteilig die Nutzung erneuerbarer Energien vorzuschreiben: Nicht nur Finanzmittel in Aussicht stellen, sondern auch Verpflichtungen einfordern, lautet die Devise.

Vorgaben mit Augenmaß

Im Spannungsfeld, einen Klimateffekt zu erzielen und dennoch, trotz vielfältiger Förderprogramme, niemanden zu überfordern, sondern die Menschen mitzunehmen, wurden flexible Regelungen mit Augenmaß getroffen – ohne dabei das Ziel der CO₂-Minderung aus dem Auge zu verlieren.

Das Landesgesetz ist technologieoffen: Ein Hausbesitzer soll frei aus der breiten Palette ausgereifter Techniken von Sonnenenergie über Erdwärme und Wärmepumpen bis hin zu Biomassennutzung wählen können. So orientieren sich die vorgeschriebenen Quoten von 20 beziehungsweise zehn Prozent an der Leistungsfähigkeit von heute gängigen solarthermischen Anlagen, wengleich über andere Öko-Energieträger regelmäßig höhere Quoten erzielt werden können. Außerdem stehen alternative Möglichkeiten zur Minderung der CO₂-Emissionen offen. Gerade bei älteren Gebäuden sind über eine gute Wärmedämmung erhebliche Klimateffekte zu erzielen. Dies wird anerkannt. Die Energieeinsparverordnung (EnEV) bietet die Grundlage für entsprechende Einzelregelungen – gestuft je nach Alter eines Gebäudes. Bei Neubauten müssen beispielsweise bestimmte EnEV-Vorgaben in der Fassung vom 24.7.2007 um 30 Prozent unterschritten werden. Auch über den Anschluss an ein Wärmenetz oder über eine Heizanlage mit Kraft-Wärme-Kopplung können unter bestimmten Voraussetzungen die gesetzlichen Verpflichtungen ersatzweise erfüllt werden.

Orientiert an der Praxis gibt es darüber hinaus für bestimmte Fallkonstellationen differenzierte Ausnahmeregelungen. Diese gelten beispielsweise für denkmalgeschützte Gebäude oder für Fälle, in denen es aus baulichen oder technischen Gründen nicht möglich ist, den Umstieg auf erneuerbare Energien zu realisieren. Eine Härtefallklausel stellt überdies sicher, dass keine wirtschaftliche Überforderung droht.

Unbürokratischer Vollzug

Über die neuen Klimaschutzanforderungen an Wohngebäude in Baden-Württemberg wurde und wird auch künftig breit informiert. Sowohl beim Neubau wie auch beim Austausch der Heizungsanlage findet außerdem in der Regel früher oder später ein Kontakt zu Energieberatern, Handwerkern oder Schornsteinfegern statt, die mit den Regelungsdetails vertraut sind. Diese Berufsgruppen zählen unter anderem nach dem Landesgesetz zu so genannten „Sachkundigen“, die künftig auf die neuen Pflichten hinweisen müssen. Diese „Sachkundigen“ bestätigen außerdem auch die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen.

Mit der Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sind die Baurechtsbehörden betraut. Bauherren und Immobilienbesitzer müssen lediglich der örtlich zuständigen Behörde die Bestätigung eines „Sachkundigen“ vorlegen. Damit wurde insgesamt ein Weg für einen unbürokratischen Vollzug und eine dennoch wirksame Überwachung gefunden. Nach dem Landesgesetz können Verstöße als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld von bis zu 100.000 Euro geahndet werden. Die möglichen Sanktionen bewegen sich damit in einer für den Baubereich üblichen Größenordnung.

Fazit

In den vergangenen Jahren wurde nicht zuletzt dank staatlicher Förderprogramme in vielen Gebäuden die Energieeffizienz verbessert, eine wachsende Zahl an Passivhäusern gebaut und bei immer mehr Immobilien zumindest anteilig die Wärmeversorgung über alternative Energieträger sichergestellt. Der Gebäudesektor ist trotz dieser positiven Entwicklung für den Klimaschutz ein immer noch schlafender Riese. Bislang fehlt es an der notwendigen Dynamik, um eine nennenswerte Minderung der Treibhausgasemissionen zu erkennen. Baden-Württemberg hat sich deshalb in diesem Sektor als bundesweit erstes Land zu ordnungsrechtlichen Vorgaben entschlossen. Nach den geplanten EU-Vorgaben muss auch der Gebäudesektor seinen Beitrag

dazu leisten, bis zum Jahr 2020 in Deutschland die CO₂-Emissionen um 14 Prozent zu senken. Angesichts eines mit unter einem Prozent nahezu verschwindend geringen Anteils der Neubauten am gesamten Wohngebäudebestand wird es nicht ausreichen, nur für diesen vergleichsweise kleinen Gebäudebereich Klimaanforderungen zu stellen. Nicht nur jeder Einzelne ist deshalb gefordert, einen Beitrag zur Minderung der CO₂-Emissionen zu leisten. Es liegt darüber hinaus in erster Linie in der Verantwortung des Gesetzgebers, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Baden-Württemberg unterstützt die Zielsetzungen des von der Bundesregierung beschlossenen Energie- und Klimapakets. Die Bundesregierung ist an dieser Stelle außerdem aufgerufen, den Ländern, trotz konkurrierender Gesetzgebung, die Möglichkeit einzuräumen, über bundesrechtliche Vorgaben hinausgehende Klimaanforderungen zu formulieren, ohne dadurch benachteiligt zu werden. Das in Deutschland etablierte föderale Staatssystem bietet die Chance für einen positiven Wettbewerb um erfolgreiche Ansätze in der Klimaschutzpolitik.



UNSERE AUTORIN

Umweltministerin Tanja Gönner studierte nach einer Ausbildung zur Diplom-Rechtspflegerin von 1993 bis 1999 Rechtswissenschaften. Im Jahre 2002 wurde sie im Wahlkreis Zollernalb-Sigmaringen zur Bundestagsabgeordneten gewählt. Als Mitglied des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit lag ihr Schwerpunkt in der Umweltpolitik. Darüber hinaus war sie Mitglied im Nachhaltigkeitsbeirat des Bundestages, in der Föderalismuskommission und der Arbeitsgruppe Bürokratieabbau der CDU-Fraktion. Im Sommer 2004 wurde sie zur Sozialministerin des Landes Baden-Württemberg berufen. Seit April 2005 leitet sie das Umweltministerium des Landes. Im vergangenen Jahr wurde sie stellvertretende Vorsitzende der Kommission „Bewahrung der Schöpfung: Klima-, Umwelt- und Verbraucherschutz“.