

Warum eine Kurswende bei der Energieeffizienz notwendig ist

Fünf große Fragen für eine erfolgreiche Reduktion des Energieverbrauchs

Die Steigerung der Energieeffizienz und dadurch realisierte Einsparung bleiben seit Langem hinter den Erwartungen zurück. Woran liegt das? Wie können Politikinstrumente zu einer Kurswende in diesem Feld beitragen?

Von Matthias Weyland

1 Ausgangslage

Der Status quo der Energieeffizienzpolitik scheint wenig ermutigend. Seit Jahrzehnten wird empirisch festgestellt, dass die Energieverbräuche in Deutschland je nach Sektor steigen, stagnieren oder zumindest nicht relevant sinken, so etwa seitens (BMWi 2020; EEA 2020) und vergleiche Abbildung 1. Auch die von der Bundesregierung selbst berufene Expertenkommission zum Monitoring-Prozess *Energie der Zukunft* konstatiert die Zielverfehlung beim Energieverbrauch regelmäßig, zuletzt (Löschel et al. 2021).

Gleichzeitig zeigen sowohl die Regierungsbeschlüsse wie die *Energieeffizienzstrategie 2050* (BMWi 2019) als auch eine Vielzahl der ambitionierten Energie- und Klimaschutzszenarien den Bedarf für eine drastische Energieverbrauchsreduzierung auf, vergleiche Abbildung 2. Dieser beträgt beispielsweise gemäß des 1,5°C-konformen GreenSupreme-Szenarios der RESCUE-Studie (UBA 2019b) 56% beim Endenergieverbrauch für 2050 gegenüber 2018, vergleiche Abbildung 2. Bei Prognosen et al. (2020) beläuft sich die Reduktion des Primärenergieverbrauchs bis 2050 auf 50% gegenüber 2018, die des Endenergieverbrauchs im selben Zeitraum auf 36%, und dies trotz gleichzeitiger Zunahme von Sektorkopplungs-Anwendungen. Mithin also drastische Veränderungen in drei Dekaden. So weit, so ernüchternd, so bekannt.

Doch anstatt vor diesem Hintergrund die bisherige Politik auf den Prüfstand zu stellen, laufen die beteiligten Akteure

in ihren jeweiligen Rollen dem jeweils nächsten Zwischenziel hinterher, um es dann kurz vor knapp aufzugeben und sich neue, gegebenenfalls sogar ambitioniertere Ziele zu setzen. So geschehen mit dem Ziel aus dem Jahr 1995 zur Treibhausgas-minderung über 25% bis 2005 gegenüber 1990. Dieses war im Nationalen Klimaschutzprogramm (NKP) 2000 mit entsprechenden Energieeffizienzmaßnahmen etwa im Gebäudebereich konkretisiert worden, um im NKP 2005 klanglos beerdigt zu werden (Böckem 1999 und EUtech/Greenpeace 2007). Selbst Einmaleffekte wie die der derzeitigen Pandemiesituation haben nicht verhindert, dass das Primärenergieziel 2020 verfehlt wurde (Agora 2021).

Auch wenn die Empirie es nahelegt, sei also die Eingangsthese nochmals explizit formuliert. Mit den bisherigen Ansätzen, insbesondere einem

- kleinteiligen und über die einzelnen Handlungsstränge (Gebäude, Produkte oder Industrie) des heterogenen Politikfelds verteilen,
 - primär auf die Steigerung der Energieeffizienz als relative Zielgröße [1] anstatt auf tatsächliche absolute Energieeinsparung fokussierten und
 - überwiegend technischen Verständnis von Energiesparmaßnahmen,
- dürften auch die kommenden Energieeinsparziele deutlich verfehlt werden. Denn in den letzten Jahren wurden zwar relativ betrachtet durchaus Fortschritte gemacht. Diese sind in

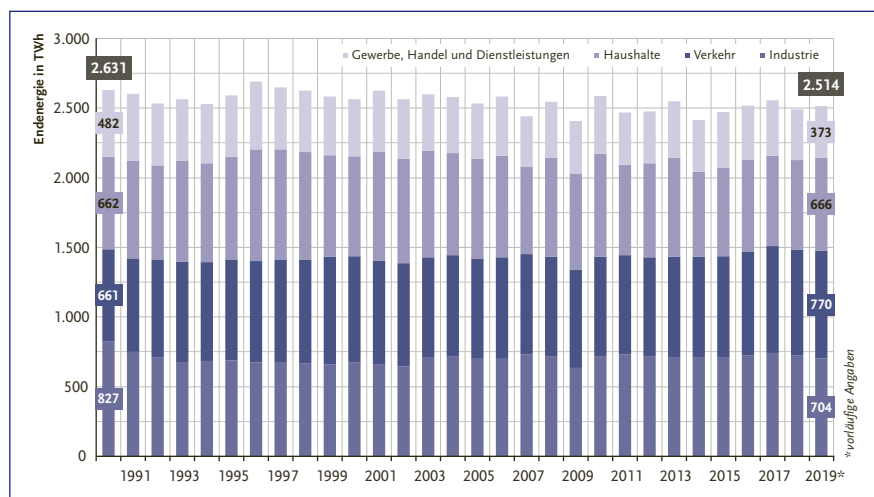


Abbildung 1: Endenergieverbrauch nach Sektoren

(Quelle: Umweltbundesamt auf Basis AG Energiebilanzen, Auswertungstabellen zur Energiebilanz der Bundesrepublik Deutschland 1990 bis 2019, Stand 09/2020)

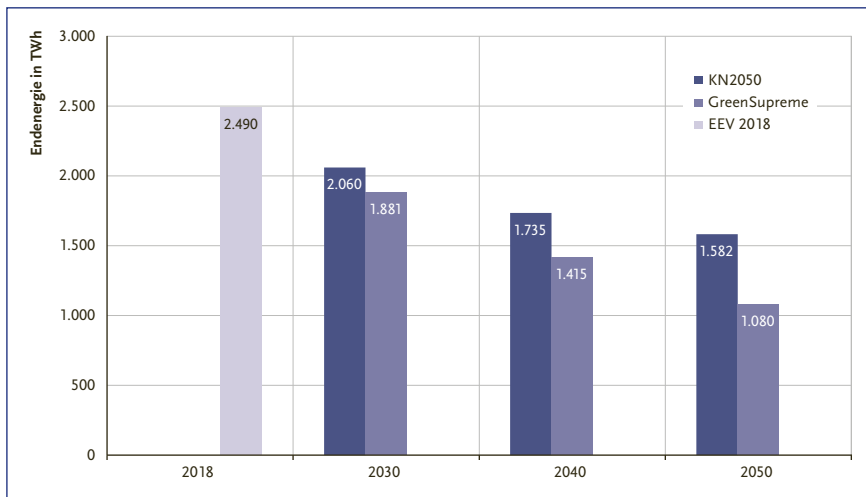


Abbildung 2: Endenergieverbrauch im KN2050-Szenario von Agora Energiewende und im GreenSupreme-Szenario des Umweltbundesamts
(Quelle: Eigene Darstellung nach UBA 2019b und Prognos et al. 2020)

Anbetracht des gegebenen Minderungsbedarfs aber höchstens graduell.

2 Einen Schritt zurücktreten

Diese Erkenntnis liegt in Teilen, wenn nicht zunehmend, auch in den zuständigen Ministerien vor. So werfen das *Grünbuch Energieeffizienz* (BMWi 2016) oder die *Grundsatzstudie Energieeffizienz* (BfEE 2018) einige zentrale Diskussionspunkte zur Stärkung des Politikfelds auf und diskutieren Grenzen des bisherigen Instrumentariums. BfEE (2018) erörtert etwa neue Instrumentenwelten nebst Chancen und stärkerem Bedarf für Querschnittsinstrumente und empfiehlt als Schlussfolgerung eine teilweise Lösung von der haushaltsbasierten Förderung sowie eine (moderate) Verschärfung des Ordnungsrechts. Die Studie benennt auch die besondere Rolle der Sanierung des Gebäudebestandes und stellt die alleinige Eignung der bisherigen Förderinstrumente zur Zielerreichung infrage.

Allerdings resultiert aus diesem Wissen bislang kaum eine strategische Kursänderung. Im Gegenteil, das jüngste offizielle Beteiligungsformat der Großen Koalition, die *Energieeffizienzstrategie 2050* mit dazugehöriger *Roadmap Energieeffizienz* des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) diskutiert von den Überschriften zwar zentrale Themenstellungen, zieht aber aus unterschiedlichen Gründen wie normativen Schranken des Koalitionsvertrags kaum verbindliche Schlussfolgerungen und stellt kaum einen Link zur tatsächlichen Zielerreichung 2050 her, was einen Beteiligungsprozess mit 2050-Perspektive gerade im Hinblick auf den hohen Handlungsdruck ad absurdum führt.

Der vorliegende Artikel tritt daher einen Schritt zurück und lenkt die Diskussion aus dem detaillierten Tagesgeschäft hinaus auf die Frage, welchen Herausforderungen sich eine politische Kurswende Richtung Zielerreichung stellen müsste. Es

geht hier also explizit nicht darum, neue Maßnahmen oder Politikinstrumente vorzuschlagen, sondern vielmehr Fragen zu stellen, die aus Sicht des Autors Voraussetzung für eine erfolgreiche Politik zur Energieverbrauchsminde- rung sind. Auch sind die Antworten vor dem Hintergrund der „Größe“ der Fragen ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Sie verfolgen vielmehr die Intention, eine Diskussion über eine zielführende Politik der Energieverbrauchsminde- rung anzustoßen. In Anbetracht des langen Zeitraums für eine erfolgreiche Energie- sparpolitik, der sich von der teils lang- wierigen Ausgestaltung neuer Politik- instrumente, über die darauf basierende Umsetzung neuer Energieeinsparma- ßnahmen bis zum tatsächlichen Generie- ren von Einsparungen mehrfach verzö-

gert, steht fest, dass eine Kursänderung jetzt angegangen werden muss. Denn es gibt kaum Stimmen, die die ambitionierte Energieverbrauchsminde- rung als zentrale Voraussetzung für Energiewende und effektiven Klimaschutz bezweifeln.

3 Fünf große Fragen zur Kurswende der Energieeffizienzpolitik

3.1 Wie Energieeinsparpolitik in den Mittelpunkt bringen?

Übergeordnet lohnt nach Ansicht des Autors der geson- derte Blick, wie die Energieeinsparung zum zentralen Player (und Gewinner) am Verhandlungstisch wird. Denn das Frap- pierende des Politikfelds ist ja, dass Energiesparen seit min- destens den 1980er Jahren gesellschaftlich wie politisch wenig Feinde bei gleichzeitig (rhetorisch) vielen Fans hat. Angefan- gen mit der eingängigen „3E“-Forderung der Umweltverbände, die das „E“nergiesparen an erste Stelle rückte, um die verblei- bende Energienachfrage möglichst „E“rneuerbar, als auch (weil eine erneuerbare Vollversorgung damals noch schwer vorstell- bar schien) den nicht erneuerbaren Rest zumindest möglich „E“ffizient) zu decken. Seither herrschte in der öffentlichen Dis- kussion eher Funkstille, während die erneuerbaren Energien diskursiv auf der Welle des Erfolgs surfen.

Eine stärkere, zumindest fachöffentliche Diskussion ist erst wieder mit Auftauchen des *Energy Efficiency First*-Begriffs in den letzten rund fünf Jahren zu beobachten. Dem Konzept zu- folge soll die Energieeffizienzsteigerung (gemeint ist doppel- deutig durchaus: Energieeinsparung) zum leitenden Prinzip der Energiepolitik, -planung und -investition werden. Dem- nach soll bei allen energiepolitischen Entscheidungen gefragt werden, ob eine Energieverbrauchsminde- rung ökonomisch vorteilhafter ist als die Investition in neue Kraftwerkskapa- zitäten oder Infrastrukturen wie Netzausbau (Rosenow et al. 2017). Unter dem Begriff werden immer wieder Vorschläge ge-

macht, die auf eine umfassende und integrierte Rolle des Energiesparens im Energiesystem zielen. So schreibt Langenheld (2017): „Sowohl im Kontext nationaler als auch europäischer Energiepolitik wird mit dem neuen Leitmotiv Efficiency First eine Debatte über die langfristige strategische Ausrichtung der Effizienzpolitik initiiert und ein Paradigmenwechsel angestoßen, den historisch gewachsenen Fokus auf die Erzeugung im Verhältnis zum Verbrauch auszugleichen. Zukünftig sollen Energieeffizienz und flexible Verbraucher als mit der Erzeugung gleichberechtigte Energiequellen anerkannt werden, indem erzeugte und eingesparte Kilowattstunden gleichrangig behandelt werden.“

Die mit Einführung des Konzepts gerade auch mit Erneuerbare-Energien-Akteuren losgetretene Debatte ist insofern wertvoll, als sie die offensichtlich in Vergessenheit geratene Botschaft erneuert, dass Energieeffizienz und erneuerbare Energien komplementär und nicht konkurrierend sind und dass die Erneuerbaren Energien ihre Stärken erst optimal ausspielen, wenn der Energieverbrauch deutlich gesenkt wird. Das bei dem Begriff wie andernorts auch dominierende Framing auf Energieeffizienz anstatt auf Energieverbrauchsreduktion hat im Gegensatz zu den „3 E's“ auch Nachteile, weil es im Zweifel eben nicht zu absoluten Einsparungen führt. Insgesamt aber scheint der Diskussionsansatz trotz des weiter vorhandenen Konkretisierungsbedarfs vielversprechend und weitreichender, als manche Kritiker/innen monieren, weil er die multiplen Chancen der Energieverbrauchsreduktion an vielen Stellen im Energiesystem offenlegen und verankern kann.

Ein dritter Gedanke im Fragekomplex betrifft den im Grunde trivialen Aspekt von Ausstattung und Kapazitäten. Auch 2021 scheint die Energieeinsparpolitik nicht zuletzt im Hinblick auf die Breite des Politikfeldes auf allen politischen Ebenen einschließlich der nachgeordneten Bereiche, so die These des Autors, substanziell besser ausgestattet und besser zusammengeführt werden zu müssen. In ähnliche Richtung zielend hatten schon vor knapp zehn Jahren Thomas et al. (2013) eine eigene Bundesagentur für Energieeffizienz vorgeschlagen.

3.2 Wie von Wachstumseffekten entkoppeln?

Frage zwei dürfte eine der zentralen Fragen zum Erfolg oder Misserfolg zukünftiger Energieeffizienzpolitik sein, daher soll

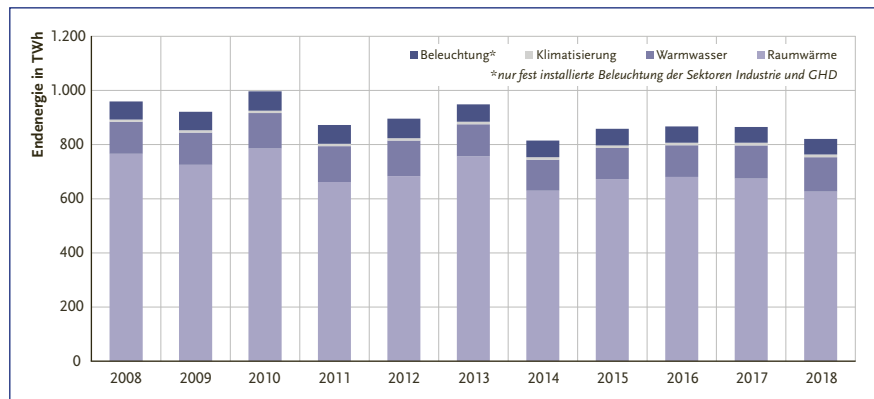


Abbildung 3: Entwicklung des gebäuderelevanten Endenergieverbrauchs

(Quelle: Eigene Darstellung nach UBA 2020a)

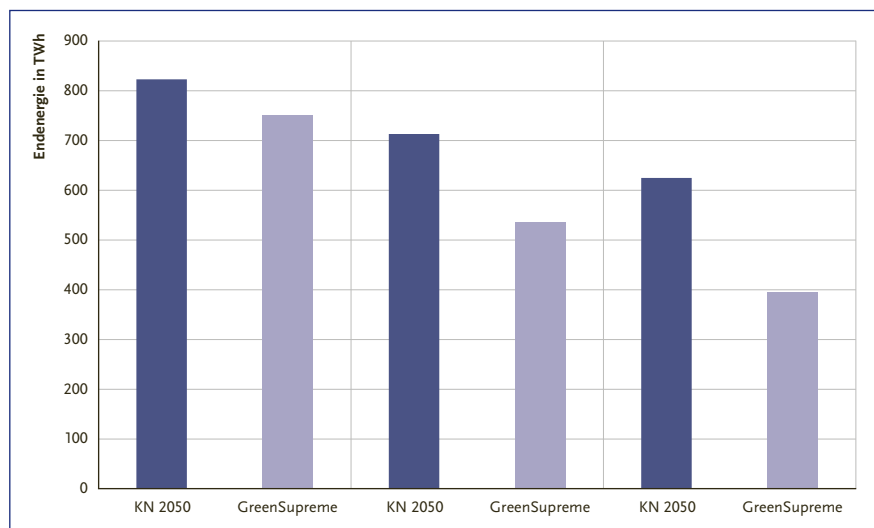


Abbildung 4: Entwicklung der Endenergiebedarfe in Gebäuden (inkl. Umweltwärme) gemäß UBA-GreenSupreme-Szenario und KN2050-Szenario von Agora Energiewende

(Quelle: Eigene Darstellung nach UBA 2019b und Prognos et al. 2020)

sie etwas ausführlicher beleuchtet werden. Gemeint ist dabei nicht die (ebenfalls wichtige) Analyse von Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum im Verlauf, also der Disput um eine relative oder absolute Entkoppelung vom Wirtschaftswachstum. Dazu gibt es nach Auffassung des Autors gute Gründe, die bislang gegen eine stabile absolute Entkoppelung sprechen, (vgl. etwa Parrique et al. 2019).

Notwendig scheint vielmehr eine doppelte Berücksichtigung von Wachstumseffekten: Erstens rein das Wording betreffend und zweitens die tatsächliche Ausrichtung der aktuellen Politiken und Maßnahmen auf eine absolute Verbrauchsminderung anstatt auf Energieeffizienzsteigerungen im engen Sinne mit nur relativen Energieeinsparungen.

Wo es sich „nur“ um ein reines Wording-Problem handelt, ließe es sich gegebenenfalls mit Konsistenz und gutem Willen aller Akteure lösen. Die schon zum Standard gewordene sprachliche Dominanz von Energieeffizienzsteigerungen und

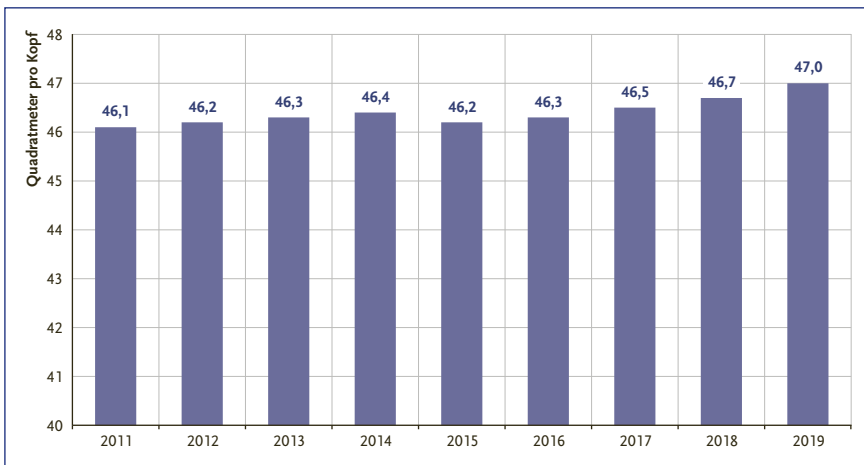


Abbildung 5: Entwicklung der Wohnfläche pro Kopf (Quelle: Umweltbundesamt auf Grundlage Statistisches Bundesamt, Stand 01. 12. 2020; auf Basis der Bevölkerungsfortschreibung des Zensus 2011)

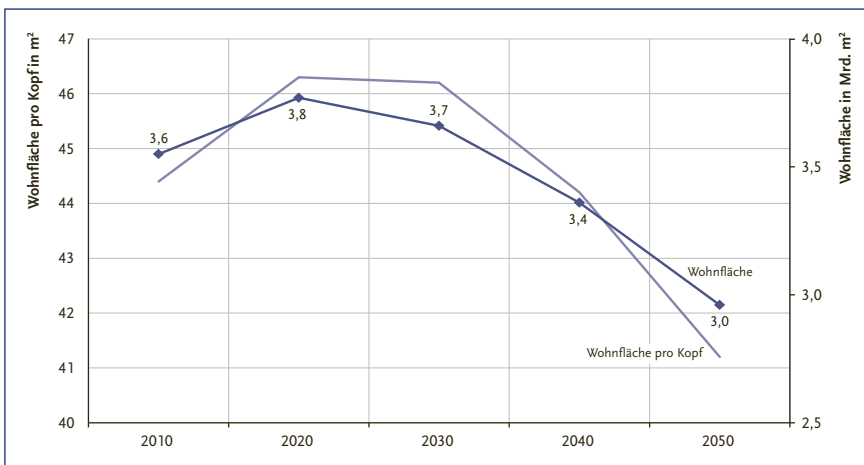


Abbildung 6: Entwicklung der absoluten und relativen Wohnfläche laut GreenSupreme-Szenario des Umweltbundesamts. (Quelle: Eigene Darstellung nach UBA 2019b)

das Umschiffen von Begrifflichkeiten der absoluten Energieeinsparungen bis zur expliziten Gleichsetzung von Effizienzsteigerungen mit verhaltensbasierten Einsparungen in Legaldefinitionen, etwa des Art. 2 Nr. 6 EU-Energieeffizienz-RL 2012/27/EU („die Steigerung der Energieeffizienz als Ergebnis technischer, verhaltensbezogener und/oder wirtschaftlicher Änderungen“) lässt allerdings vermuten, dass das Problem tiefer liegt. Ein solches bewusst gesetztes Framing ausschließlich auf Energieeffizienz führt zu einem Mangel an Klarheit und damit zur potenziellen Falschrichtung von Politikinstrumenten. Gleichzeitig offenbart es ein unumgängliches Politikverständnis, möglichst niemanden verschrecken zu wollen.

Zur Verdeutlichung des Problems wird etwas tiefer auf die Entwicklung des Energieverbrauchs im Gebäudesektor eingegangen. Auch hier lässt sich über die letzte Dekade nur ein geringer Einsparfortschritt feststellen (Abbildung 3). Und auch hier gilt, dass die massive Herausforderung (vergleiche Abbildung 4) beim derzeitigen Handlungstempo weit verfehlt wird.

Zu dieser Entwicklung trägt als zentraler Faktor der Wachstumseffekt in Form der Zunahme der Wohnfläche bei, und zwar sowohl bei den absoluten Zahlen als auch deutlich sichtbar bei der Pro-Kopf-Betrachtung (vergleiche Abbildung 5). Der Wachstumseffekt macht also die Effizienzfortschritte zu einem guten Teil zunichte.

Eine mögliche 1,5-Grad-kompatible Wohnflächenentwicklung zeigt hingegen das GreenSupreme-Szenario (UBA 2019b) auf. Dem Szenario zufolge sind ab 2020 Rückgänge bei der absoluten Wohnfläche und spätestens ab 2030 auch bei der Pro-Kopf-Wohnfläche notwendig (Abbildung 6).

Mit Politiken, die primär auf Energieeffizienzsteigerungen setzen und Wachstumseffekte ausblenden, sind die bisherigen Einsparziele verfehlt worden. Mit ihrer Fortsetzung wird auch das überaus ambitionierte Einsparziel für 2050 nach derzeitigem Trend nicht erreicht werden. Dieses Problem stellt sich auf allen Handlungsfeldern der Energieeffizienzpolitik, sei es der Gebäudeeffizienz, sei es der Produkteffizienz im Spannungsfeld der Mehrfachgeräteausstattung, sei es dem Mobilitätssektor mit Wachstumseffekten bei einzelnen Verkehrsträgern und Fahrleistungen. Zusammenfassend sind wir hier also beim zwingend notwendigen Zusammenspiel einer reinen Effizienzstrategie mit der von Politik und Verwaltung bislang gemiedenen

Suffizienzstrategie, wie es bereits vor etlichen Jahren Brischke/Spengler (2011) eingefordert haben. Ohne die Suffizienzstrategie fehlt der Effizienzpolitik die Zieltreue.

Doch zurück zur Ausgangsfrage: Wie lässt sich die bisherige Energieeffizienzpolitik vom Wachstum entkoppeln? Reicht es aus, die bislang höchstens vereinzelt oder mittelbar wirkenden Suffizienzpolitiken zu stärken, auszubauen oder zu *mainstreamen*? Konkrete Vorschläge zum Adressieren beispielsweise der Wohnflächenzunahme mittels erster Suffizienzinstrumente hat (UBA 2020b) aufgezeigt und die Anzahl der Beiträge zum Thema steigt (Brischke 2018; Fischer/Stieß 2019; Fuhrhop et al. 2021; Stieß et al. 2019), auch wenn die Diskussion zu konkreten Suffizienzinstrumenten immer noch am Anfang steht. Oder sind derartige kleinteilige Ansätze in ihrer Wirkung im Hinblick auf das notwendige Zielniveau begrenzt und höhere Umsetzungsraten im derzeitigen politischen Rahmen wenig wahrscheinlich, sodass übergeordnete Postwachstums- oder Degrowth-Politiken nötig werden? Auch dazu lie-

gen beispielsweise mit Kuhnhen et al. (2020) und Wuppertal Institut (2020) Beiträge auf dem Tisch und auch bei der RESCUE-Studie (UBA 2019b) wird der IPCC-1,5-Grad-Pfad sicher nur vom GreenSupreme-Szenario mit deutlichen Suffizienzmaßnahmen sowie Nullwachstum ab 2030 erreicht. Die Diskussion ist spannend. Wichtig ist nur, dass die Energieeffizienz-Akteure sie mit Blick auf die Zielerreichung 2050 auch führen und die Effizienzpolitik das Problem endlich aufgreift.

Trotz weiteren Forschungsbedarfs lautet eine erste Einschätzung des Autors dazu, dass beide Wege notwendig oder zielführend sein können. Am Ende kommt es vielleicht stärker darauf an, dass Instrumente wirklich wirksam sind, was – durchaus in unterschiedlichem Maße und mit unterschiedlicher Verteilungswirkung – Einschnitte mit sich bringt und insofern die grundlegende Bereitschaft der Politik zu echter Lenkungswirkung erfordert. Ein kurzfristig gangbarer Mittelweg wäre, die Instrumentierung konsequent an einem (absoluten) Energieeinsparziel ausrichten und daran messen zu lassen. Dies wiederum würde erfordern, den Diskurs überhaupt einmal in diese Richtung zu lenken. Ein Co-Benefit könnte ein etwas weniger beliebiges Instrumentarium sein.

3.3 Wie normative Tabus auflösen?

Ergänzend zum Bedarf nach unideologischer Reflexion vermeintlicher Wachstumsnormalitäten dürfte das Auflösen von sachlich unbegründeten und unhinterfragten Tabus Voraussetzung für eine echte Kurswende bei der Energieverbrauchsminderung sein. Gemeint sind vor allem politische und nicht fachlich begründete Setzungen wie das De-facto-„Verbot“ von neuem Ordnungsrecht der letzten Koalitionsverträge, der Widerstand gegen eine Bepreisung externer Kosten auf Grundlage von wissenschaftlichem Sachverstand oder der weitverbreitete Unwille, bereits bestehende Energieverbrauchsgruppen wie den Geräte- oder Gebäudebestand wirksam zu regulieren.

Die Gründe für derlei Tabus dürften vielfältig sein, angefangen von einer starken Rolle von Lobbyverbänden (darunter Industrieverbände oder Wohnungswirtschaft) bis hin zu Politik und Verwaltung selbst, die diese Dogmen nach endlosen Repetitionsschleifen bereits verinnerlicht zu haben scheinen, oder sie aus Angst vor entsprechenden Reaktionen vorauseilend implementieren und damit weiter kommunizieren und zementieren. Wie es anders gehen kann, zeigen in dem Politikfeld beispielsweise Nachbarländer wie Dänemark oder die Niederlande, bei denen eine ambitioniertere und konsensorientierte Energieeinsparpolitik quer über die Parteienlandschaft zu beobachten ist.

Die offene Frage bleibt also, wie sich dieser Zustand der Lähmung auflösen lässt. Ist ein gezieltes realpolitisch orientiertes *Campaigning* hilfreich? Genügt eine bessere „Effizienz-Lobby“, siehe Frage fünf? Oder bedarf es auch hierbei eines disruptiven Wandels, wie ihn beispielsweise die konservativen Parteien bereits bei anderen normativen Setzungen etwa zur Atomkraft vollzogen haben?

„Wie kann eine bessere Entkopplung des Energieverbrauchs vom Wachstumsparadigma realisiert werden?“

3.4 Wie Energieeinsparung und Energieeffizienz in die Fläche bringen?

Die vierte Frage betrifft die Ebene der Politikinstrumente und scheint, um mal etwas Positives festzuhalten, am ehesten einer Fleißaufgabe für die wissenschaftliche Community und Politikberatung zu gleichen. Es geht unter anderem darum, die Erfahrungen der Skaleneffekte der erneuerbaren Energien nach dem ersten EEG von 2000 auf die Energieeffizienzpolitik zu übertragen und zu deklinieren, mit welchen Politikinstrumenten sich hohe Umsetzungsraten erreichen lassen. Letztere sind vor allem dann notwendig, wenn wie bisher in dem heterogenen Politikfeld vor allem auf kleinteilige Politikinstrumente gesetzt wird. Dies betrifft unter anderem die notwendige Verdoppelung der leitungsgebundenen Wärmeversorgung bis 2050 gegenüber heute (UBA 2019b), die Umsetzung von Maßnahmen aus Energieeffizienz-Förderprogrammen oder auch mögliche Suffizienz-Förderinstrumente (UBA 2020b).

Im Gegensatz zum EEG 2000 könnten am Ende möglicherweise auch mehr als ein Politikinstrument herauskommen, um der Unterschiedlichkeit der Regelungsbereiche gerecht zu werden, selbst wenn Schlichtheit auch Trumpf ist. Die Heterogenität zeigt sich ja bereits bei einzelnen Themenschwerpunkten wie der Wärmewende: Um den massiven Ausbaubedarf von Wärmepumpen zu adressieren kommen ordnungsrechtliche Verbote von Öl- und Gaskesseln und/oder Änderungen des Strommarktdesigns infrage. Dem hohen Ausbaubedarf von Wärmenetzen in dicht besiedelten Gebieten könnte mit Anschlusspflichten begegnet werden. Hinsichtlich der Sanierung des vorwiegend unangetasteten Gebäudebestands schlägt UBA (2020a) eine Gebäudeklimaabgabe mit Sanierungsanreiz vor, grundsätzlich sind auch Mindestenergiestandards, das heißt auch ordnungsrechtliche Sanierungspflichten nicht ausgeschlossen. Daneben wird über Sanierungsoffensiven mit Fokus etwa auf serielle Sanierungen nachgedacht, ob als staatliche Offensive im engen Sinn oder über Ausschreibungen wie von Agora (2020) eingebracht. Ein wahrer „Dschungel“ also, der das Heben der Energiesparpotenziale bislang erschwert und die Frage offenlässt, wie das Themenfeld zum „Brummen“ kommt.

„Energieeffizienzpolitik sollte sich nicht ausschließlich in Detaildiskussionen über Politikinstrumente und technische Details verlaufen.“

3.5 Wie eine effektive Lobby fürs Energiesparen möglich machen?

Die letzte hier aufgeworfene Frage betrifft weniger die Instrumentenebene als vielmehr strategische Aspekte. Vor dem Hintergrund der im Vergleich zu anderen Sektoren eher begrenzten Anzahl an Lobby-Akteuren, deren Schlagkraft bei einem derart breiten Themenfeld weiter „verdünnt“ wird, stellt sich die Frage, wie die Energiespar-Lobby in die Breite geführt, gestärkt und effektiviert werden kann. Natürlich sollte für die Frage auch der notwendige Adressat identifiziert werden. Nach Ansicht des Autors ist dieser nur zum Teil in der zuständigen Fachpolitik und -verwaltung selbst verortet. Zu einem großen Teil müsste eine bessere Interessensvertretung die Energiespar- und Effizienz-Fahne wohl auch gegenüber anderen Ressorts und Interessen hochhalten.

In dem Zusammenhang dürfte es sich lohnen, „Lobby“ in einem breiteren gesellschaftlichen Verständnis zu denken. Die Antwort auf die Frage muss also nicht zwingend in einem einzelnen Lobbyverband münden. Das Thema ist bislang bei fast allen bestehenden Interessensvertretungen bis zu den Umweltverbänden, die sich rhetorisch zuvorderst aufs Energiesparen berufen, in der Regel personell dünn besetzt, wenn es überhaupt explizit feste Stellen dafür gibt. Das wirkt sich auch auf die wenigen bestehenden Bündnisse wie das Bündnis Effizienzwende aus. Dazu kommt: Gerade auch weil sie so heterogen sind, schwächen sich die unterschiedlichen Lobby-Akteure bisweilen gegenseitig. Ein Beispiel ist die problematische Blockade (sinnvoller) ambitionierter Sanierungsinstrumente aus (ebenfalls sinnvollen) sozialpolitischen Intentionen. Zwei Belange, die nicht zwingend im selben Instrument zu adressieren sind und nicht gegeneinander ausgespielt werden müssten.

Daneben könnte eine Energiespar-Lobby auch durch ein verbessertes Zusammenspiel mit weiteren gesellschaftlichen Gruppen wie Wissenschaftler/innen oder sozialen Bewegungen gewinnen. Leider trifft für beide bislang eine ähnliche Situationsbeschreibung zu, wie sie für die bisherigen Lobby-Verbände selbst gilt: Wissenschaftliche Expert/innen sind über das

breite Themenfeld aufgefächert, die sozialen Bewegungen bislang auf „dickere Bretter“ wie Kohleausstieg oder konkrete mobilisierungsstärkere Konfliktthemen fokussiert.

Abschließend ein Aspekt, der die Lobby für die Energieverbrauchsminderung zusätzlich schwächt. Im Gegensatz zu erneuerbaren Energien etwa mangelt es bislang an eingängigen Bildern und Symbolen fürs Energiesparen. Solche könnten helfen, das Thema besser in der Breite der Gesellschaft zu verankern, überzeugend „Werbung“ für Energieeffizienz- und Suffizienzmaßnahmen zu machen und es am politischen „Verhandlungstisch“ durchzusetzen. Eine Möglichkeit, um dies zu ändern, könnte darin liegen, Wettbewerbe mit der Zielgruppe Hochschulen sowie Kunst- und Kulturschaffende auszurichten und zu finanzieren, deren Ergebnisse dann offen nutzbar sein sollten.

4 Fazit: Eine Neuausrichtung der Energieeffizienzpolitik ist notwendig

Der Artikel plädiert vor dem Hintergrund der empirisch düsteren Ausgangslage für eine drastische Neuausrichtung der bestehenden Energieeffizienzpolitik. Insbesondere wird angeregt, eine solche Diskussion zeitnah zu führen, da der Blick in der Vergangenheit oftmals stark auf das unmittelbar anstehenden Zieljahr gerichtet war und scheinbar weit entfernte Ziele weniger im Fokus standen. Da diese Ziele näher rücken, lohnt es sich, einen Schritt zurückzutreten und die Diskussion über grundlegenden Änderungsbedarf zu führen, um sich nicht in Detaildiskussionen über Politikinstrumente oder kleinteiligen technischen Aspekten zu verlaufen.

Um eine solche Diskussion anzustoßen und zu strukturieren, wurden fünf Fragen aufgeworfen, die mitnichten erschöpfend sind. Dies ist erstens die übergeordnete Frage, wie es gelingen kann, die Politik zur Energieverbrauchsminderung – auch gegenüber anderen Energiewende-Themen – in den Vordergrund zu rücken, um ihrer Rolle als zentrales Standbein und Voraussetzung fürs Gelingen der Energiewende gerecht zu werden. Die zweite, wenn nicht die zentrale Frage lautet, wie eine bessere Entkopplung vom Wachstumsparadigma erreicht werden kann, damit politisches Handeln stärker als heute tatsächlich auch in absoluten Energieeinsparungen mündet. Als kurzfristig gangbarer Mittelweg wurde vorgeschlagen, die Instrumentierung konsequent an einem absoluten Energieeinsparziel ausrichten und daran messen zu lassen. Die dritte Frage widmete sich normativen Setzungen und Grenzen bisheriger Energieeffizienzpolitik. Viertens wird Klärungsbedarf dahingehend gesehen, wie die in der Regel notwendigen, aber heute vielfach noch verfehlten hohen Umsetzungsraten im Politikfeld erreicht werden können. Und Frage fünf schließt den Kreis und zielt auf eine Diskussion über eine Effektivierung der Interessensvertretung für Energiesparpolitik.

Die Wende beherzt einzuleiten, lohnt sich nach Ansicht des Autors derzeit mehr denn je. Und zwar nicht nur wegen der Bundestagswahl 2021 und einer neuen Bundesregierung,

sondern insbesondere aufgrund der Erfahrungen mit der Pandemie-Situation der letzten zwei Jahre. Die für viele bis dato unvorstellbare Situation hat zahlreiche alte Gewissheiten einstürzen lassen und bei allen schmerzlichen Erkenntnissen erstmals deutlich aufgezeigt, dass ein „Anders“ und auch „Weniger“ möglich sind. Gerade weil es darum gehen muss, Zukunftsfähigkeit *by design and not by disaster* zu erreichen, ist die Diskussion um eine effektive Politik der Energieverbrauchsminimierung unerlässlich. [2]

Anmerkungen

- [1] Energieeffizienz im eigentlichen Sinne drückt lediglich das Verhältnis von Nutzen (die Herstellung eines Produkts oder einer Energiedienstleistung) und dem dafür nötigen Energieaufwand aus. Aufgrund von Wachstumseffekten (etwa Steigerung des Nutzen-Outputs) kann der gesamte Energieverbrauch trotz einer Steigerung der Effizienz stagnieren oder auch zunehmen. Anstatt sich auf die (aus Klimaschutzsicht und zum Erreichen der Energieeinsparziele notwendige) absolute Energieverbrauchsminimierung zu berufen, wird in den letzten Jahren von Politikakteuren überwiegend auf Energieeffizienzsteigerungen abgestellt.
- [2] Mein Dank gilt Corinna Fischer vom Öko-Institut und Alexandra Langenheld von Agora Energiewende für ihre wertvollen und sachkundigen Anmerkungen und die konstruktive Diskussion der Thesen. Darüber hinaus danke ich Stefanie Langkamp (Klima Allianz), Julia Verlinden (Die Grünen) und Philip Bedall (Umweltinstitut München) für den engagierten Austausch über aktuelle Herausforderungen der Energieeinsparpolitik und ihre Erfahrungen zu den unterschiedlichen Akteurslandschaften.
- [3] Die hier wiedergegebene Meinung muss nicht zwingend mit der Meinung des Umweltbundesamtes übereinstimmen.

Literatur

- Agora (2020): Der Doppelte Booster: Vorschlag für ein zielgerichtetes 100-Milliarden-Wachstums- und Investitionsprogramm. Berlin, Agora Energiewende/Agora Verkehrswende.
- Agora (2021): Die Energiewende im Corona-Jahr: Stand der Dinge 2020. Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2021. Berlin, Agora Energiewende.
- BfE (Hrsg.) (2018): Grundsatzstudie Energieeffizienz – Grundsatzfragen der Energieeffizienz und wissenschaftliche Begleitung der Umsetzung des NAPE unter besonderer Berücksichtigung von Stromverbrauchsentwicklung und -maßnahmen. Endbericht BfE 03/15. Eschborn, Bundesstelle für Energieeffizienz.
- BMWi (2020): Energieeffizienz in Zahlen Entwicklungen und Trends in Deutschland 2020. Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.
- BMWi (2019): Energieeffizienz-Strategie 2050. Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.
- BMWi (2016): Grünbuch Energieeffizienz – Diskussionspapier des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.
- Böckem, Alexandra (1999): Umsetzungsprobleme in der deutschen Klimapolitik: Eine empirische Überprüfung polit-ökonomischer Erklärungsansätze. HWWA-Report No. 189. Hamburg, Hamburg Institute of International Economics (HWWA).
- Brischke, L./Spengler, L. (2011): Ein Fall für Zwei: Effizienz und Suffizienz. In: Politische Ökologie N29: 86–93.
- Brischke, L. (2018): Empty nest. Bedarfsorientierte Anpassung der Wohnflächen. <https://service.gentnerverlag.de/download/pdf/geb/EmptyNest.pdf>
- EEA (2020): Trends and Projections 2020. Tracking progress towards Europe's climate and energy targets. EEA Report No 13/2020. Copenhagen, European Environment Agency.
- EUtech/Greenpeace (2007): Klimaschutz: Plan B. Nationales Energiekonzept bis 2020. Hamburg, EUtech Energie und Management GmbH/Greenpeace e. V.
- Langenheld, A./Graichen, P. (2017): Efficiency First: Wie sieht ein effizientes Energiesystem in Zeiten der Sektorkopplung aus? Kurzanalyse. Berlin, Agora Energiewende.
- Löschel, A./Erdmann, G./Staiß, F./Ziesing, H.-J. (2021): Expertenkommission zum Monitoring-Prozess „Energie der Zukunft“. Stellungnahme zum achten Monitoring-Bericht der Bundesregierung für die Berichtsjahre 2018 und 2019. www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2019/2394-ewk-stellungnahme-2019.pdf
- Fischer, C./Stieß, I. (2019): Wohnen in der Nachfamilienphase: bedürfnisgerecht und flächensparend. In: Grabener, A. (Hrsg.): Immobilien-Almanach 02, Kiel. 57–77.
- Kuhnhen, K./Costa, L./Mahnke, E./Schneider, L./Lange, S. (2020): A Societal Transformation Scenario for Staying Below 1.5°C. Berlin, Heinrich Böll Stiftung. doi: 10.1007/978-3-319-99675-2_756-1
- EEB (2019): Decoupling Debunked. Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. Brüssel, European Environmental Bureau.
- Agora (2020): Klimaneutrales Deutschland. Berlin, Agora Energiewende/Agora Verkehrswende, Berlin.
- Rosenow, J./Cowarta, R./Bayera, E./Fabbrid, M. (2017): Assessing the European Union's energy efficiency policy: Will the winter package deliver on 'Efficiency First'? In: Energy Research & Social Science 26: 72–79. doi: 10.1016/j.erss.2017.01.022
- Siedle, J./Fuhrhop, D. (2021): Flächensparendes Wohnen for Future. Eine Ergänzung zur 1,5°-Studie des Wuppertal Instituts für Fridays for Future. www.postwachstum.de/flaechensparendes-wohnen-for-future-20210115
- Stieß, I./Umbach-Daniel, A./Fischer, C. (2019): Smart small living? Social innovations for saving energy in senior citizens' households by reducing living space. In: Energy Policy 133. doi: 10.1016/j.enpol.2019.110906
- Thomas, S./Hennicke, P./Bierwirth, A./Venjakob, M./Hauptstock, D./Kiyar, D./Suerkemper, F./Thema, J./Tholen, L./Vondung, F. (2013): Vorschlag für eine Bundesagentur für Energieeffizienz und Energiesparfonds (BAEff). Wuppertal, Wuppertal Institut für Klima Umwelt Energie.
- UBA (2020 a): 13 Thesen für einen treibhausgasneutralen Gebäudebestand. Drängende Herausforderungen der Wärmewende. Position Dezember 2020. Dessau-Roßlau, Umweltbundesamt.
- UBA (2020 b): Möglichkeiten der Instrumentierung von Energieverbrauchsreduktion durch Verhaltensänderung. Abschlussbericht. Dessau-Roßlau, Umweltbundesamt.
- UBA (2019 a): Flächensparend Wohnen. Energieeinsparung durch Suffizienzpolitiken im Handlungsfeld „Wohnfläche“. Dessau-Roßlau, Umweltbundesamt.
- UBA (2019 b): Wege in eine ressourcenschonende Treibhausgasneutralität, RESCUE-Studie. Dessau-Roßlau, Umweltbundesamt.
- Weyland, M./Steuwer, S. (2018): Germany's Struggle for Energy Efficiency. Policy Instruments after the National Action Plan for Energy Efficiency (NAPE). In: Gaia, Ecological Perspectives for Science and Society 2: 216–221. doi: 10.14512/gaia.27.2.8
- Wuppertal Institut (2020): CO₂-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-°C-Grenze. <https://wupperinst.org/p/wi/p/s/pd/924/>

AUTOR + KONTAKT

Matthias Weyland ist Dipl.-Politikwissenschaftler und seit 2013 Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fachgebiet Energieeffizienz am Umweltbundesamt [3].

Umweltbundesamt, Wörlitzer Platz 1,
06844 Dessau-Roßlau. Tel.: +49-340-2103-2446,
E-Mail: matthias.weyland@uba.de

