

B E R A T U N G S U N T E R L A G E

Bitte aufbewahren!

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

AUSSCHUSSDRUCKSACHE 17. WP

Nr. 17(15)110(5)

**zur öffentlichen Anhörung
am 27.10.2010**



**zur öffentlichen Anhörung am 27. Oktober 2010
des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
zu den Anträgen**

- der Fraktion der SPD

**Angekündigte Mittelkürzung beim CO₂-Gebäudesanierungsprogramm
zurücknehmen**

BT-Drucksache 17/2346

- der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE Grünen

**CO₂ Gebäudesanierungsprogramm fortführen – Mit energetischer Sanierung
Konjunktur ankurbeln, Arbeitsplätze sichern und Klima schützen**

BT-Drucksache 17/2395

**Lebensqualität und Investitionssicherheit in unseren Städten durch Rettung
der Städtebauförderung sichern**

BT-Drucksache 17/2396

Heizkostenkomponente beim Wohngeld erhalten

BT-Drucksache 17/2923

22. Oktober 2010

Herausgeber:

BFW Bundesverband Freier Immobilien-
und Wohnungsunternehmen e.V.

Kurfürstendamm 57

10707 Berlin

Telefon: +49 (0)30 32781-0

Telefax: +49 (0)30 32781-299

Brüsseler Büro des BFW

47 – 51, rue du Luxembourg

1050 Bruxelles

BELGIEN

Telefon: +32 2 5501618

Telefax: +32 2 5035607

E-Mail: office@bfw-bund.de

Internet: <http://www.bfw-bund.de>

© BFW 2010

Vorwort

- 1. CO₂-Gebäudesanierungsprogramm auf hohem Niveau weiter fortführen**
 - CO₂-Gebäudesanierungsprogramm im Einklang mit Energiekonzept bringen
 - Gebäudesanierungsprogramm ist ein „kleines Konjunkturpaket“
 - Förderung des Ersatz-Neubaus ist konsequente Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips
 - Weiterentwicklung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms
 - Mischung aus CO₂-Förderung und steuerlichen Anreizen notwendig

- 2. Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE Mittel)**

- 3. Städtebauförderung**

- 4. Heizkostenkomponente beim Wohngeld**

Vorwort

Die Immobilien- und Wohnungswirtschaft trägt durch die fortschreitende energetische Sanierung ihrer Bestände zum aktiven Klimaschutz bei. Die Notwendigkeit des Klimaschutzes und der weiteren energetischen Sanierung von Gebäuden wurde im Energiekonzept der Bundesregierung herausgestellt. Wichtige Bausteine, um diese Ziele zu erreichen sind die CO₂-Gebäudesanierungsprogramme des Bundes. Der BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V. befürwortet die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte – gerade vor dem Hintergrund der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse, glaubt aber, dass gerade bei Programmen nicht gespart werden darf, die „kleine“ Konjunkturpakete“ darstellen und private Investitionen nach sich ziehen.

Nachfolgendes zum BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.

Dem BFW gehören derzeit über 1.600 Mitglieder und verbundene Unternehmen an. Die Mitgliedsunternehmen verwalten einen Wohnungsbestand von rund 3,1 Millionen Wohnungen, in dem 7,2 Millionen Menschen leben. Dies entspricht einem Anteil von rund 14 % des gesamten vermieteten Wohnungsbestandes in Deutschland. Zudem werden Gewerberäume von insgesamt 37,8 Millionen Quadratmetern Nutzfläche verwaltet. Damit arbeiten mehr als 1 Million Beschäftigte in den Büros, Einkaufszentren und Hotels der BFW-Mitgliedsunternehmen. Im Jahr 2009 repräsentierten die Mitgliedsunternehmen ein Investitionsvolumen im Wohnungsbau einschließlich der Grundstücksinvestitionen und Maßnahmen im Bestand von ca. 12,7 Milliarden Euro. Insgesamt repräsentierten BFW-Mitgliedsunternehmen 2009 eine Wohnungsproduktion von ca. 26.550 Wohneinheiten. Hier reicht das Investitionsspektrum von Mehrfamilienhäusern über Reihenhäuser bis hin zu freistehenden Ein- und Zweifamilienhäusern.

1. CO₂-Gebäudesanierungsprogramm auf hohem Niveau weiter fortführen

CO₂-Gebäudesanierungsprogramm in Einklang mit Energiekonzept bringen

Für die Erreichung der Klimaschutzziele, die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Rückflüsse in die öffentlichen Kassen durch die angestoßenen Investitionen ist das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm von besonderer Bedeutung. Dies wurde sowohl durch Bundesumweltminister Röttgen, der jährlich 2 Mrd. Euro für das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, Bundeswirtschaftsminister Rainer Brüderle, der eine deutlich bessere Ausgestaltung für das bewährte Programm auf der Pressekonferenz zur Vorstellung des Energiekonzepts gemeinsam mit Bundesminister Norbert Röttgen forderte. Aus dem Ministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung spricht sich der Staatssekretär Jan Mücke für die Aufstockung auf 3 Mrd. Euro aus.

Im Energiekonzept findet sich die Formulierung „einer besseren Ausstattung des bewährten CO₂-Gebäudesanierungsprogrammes im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten“ und nach dem auf dem Energiekonzept basierenden Entwurf des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ stehen ab 2011 zusätzlich Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 500 Mio. Euro aus diesem Fond für das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm zur Verfügung.

Ausdrücklich begrüßt der BFW die mit der Errichtung des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ geschaffene Möglichkeit, die Grundausrüstung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms aus den Haushaltsberatungen herauszulösen und dadurch die Förderung zu verstetigen.

Dies stellt aber nur eine Grundsicherung des Gebäudesanierungsprogramms dar. Der BFW fordert, das Gebäudesanierungsprogramm durch den Haushalt besser auszustatten. Die anvisierte Höhe des Programms reicht aus, um die wiederkehrenden Zusagestopps aufgrund von Mittelausschöpfungen bzw. nicht abgeschlossener Haushaltsberatungen zu verhindern. Wir glauben, dass nur durch stetige Ausstattung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms Vertrauen geschaffen werden kann.

Die von der Bundesregierung im Energiekonzept geforderte Erhöhung der Sanierungsquote wird bei effizienter Ausgestaltung des Programms bei 4,7 bis 5 Mrd. Euro erreicht werden; Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 500 Mio. Euro reichen bei weitem nicht aus.

Der BFW stellt heraus, dass die bisherigen Mittelerhöhungen der zurückliegenden Legislaturperiode keine realen Erhöhungen darstellten, sondern nur Vorzieheffekte zu Lasten späterer Jahre waren und diese Vorzieheffekte aufgrund des Auslaufens des Gesamtrahmens nicht mehr möglich sind. Diese Vorzieheffekte waren notwendig, um die in der Vergangenheit gesteckten Klimaschutzziele zu erreichen, die gestiegenen ordnungsrechtlichen Effizienzvorgaben für Neubau und Sanierungen zu bedienen und die bisherige energetische Sanierungsquote von ca. 1 % jährlich zu erreichen.

Mit der EnEV 2009 sind die ordnungsrechtlichen Ziele nochmals um ca. 30 % erhöht worden. Das Energiekonzept gibt weitere ambitionierte Ziele, wie eine energetische Sanierungsquote von 2 % jährlich und die Reduzierung des Wärmebedarfs um 20 % bis 2020 sowie eine Minderung des Primärenergiebedarfs in der Größenordnung von 80 % bis 2050, an.

Der BFW unterstreicht daher erneut seine Forderung, die Ausstattung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms nicht der Haushaltslage, sondern den Klimaschutzziele anzuempfehlen, wie die Klimaschutzziele auch nicht am Haushalt ausgerichtet werden können. Den in den Anträgen genannten Finanzierungsbedarf von 5 Mrd. Euro pro Jahr schätzen wir als realistisch ein.

Gebäudesanierungsprogramm ist ein „kleines Konjunkturpaket“

Der BFW ist der Auffassung, dass der im Energiekonzept genannte Finanzierungsvorbehalt für das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm nicht gelten kann, da es keine Vollkostenförderung darstellt, sondern wesentlich höhere Investitionen anschiebt. Das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm hat im Jahr 2009 mit 2 Mrd. Euro öffentlichen Mitteln über 18 Mrd. Euro an privaten und öffentlichen Wohnungsbauinvestitionen nach sich gezogen. Damit wirkt das Programm selbstfinanzierend und ausgabenmindernd im Bereich der Transferleistungen. Der BFW kritisiert, dass diese Argumente bislang nicht ausreichend in den Haushaltsberatungen berücksichtigt wurden.

In der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages am 21.10.2010 wurde vom BDEW herausgestellt, dass durch die Erhöhung der EEG-Umlage zusätzliche Umsatzsteuereinnahmen in 2010 von ca. 252 Mio. in 2011 von ca. 511 Mio. Euro entstünden. Der BFW fordert, dass diese steuerlichen Mehreinnahmen in den Energie- und Klimafonds eingestellt werden und zur weiteren Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms genutzt werden, um die Steigerung der Sanierungsquote von 1 % auf 2 % zu erreichen.

Der Forderung nach einer Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms kann nicht entgegengehalten werden, dass eine weitere Anhebung der Förderrichtlinien in diesem langfristigen und ständig aktualisierten Programm übermäßige Effizienzpotentiale beim Mitteleinsatz heben könnte. Es ist eher so, dass mit ständig wachsenden bauordnungsrechtlichen Anforderungen der bisherige Abstand zwischen Anforderungs- und Förderungsniveau nicht gehalten wird. Der BFW weist darauf hin, dass die größten Einspareffekte bei unsanierten Objekten zu erzielen sind.

Der BFW ist der Auffassung, dass bei einem zu großen Abstand zwischen Förderniveau und technisch Machbarem eine Breitenwirkung schwer erzielt werden kann. Hinzu kommt das Nutzerverhalten, das sich nur allmählich den technischen Höchstleistungen anpasst und bereits jetzt ist zu beobachten, dass es deutliche Unterschiede zwischen dem berechneten und dem tatsächlichen Verbrauch von Effizienzhäusern gibt. So wird die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen/Kiel am 3. November 2010 in der Studie „Passivhäuser, KfW 40 & Co.“ aufzeigen, dass trotz Baukostensteigerung von ca. 35 % Niedrigstenergiehäuser die anvisierten Einsparziele deutlich verfehlen werden, wenn statt der berechneten die tatsächlichen Verbräuche betrachtet werden. Vor diesem Hintergrund bedarf es im Fördermittelbereich der Einbeziehung der Grenzkosten.

Förderung des Ersatz-Neubaus ist konsequente Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips

Der BFW begrüßt, dass durch das Energiekonzept die Förderung des Ersatz-Neubaus in das Gebäudesanierungsprogramm aufzunehmen ist. Dabei sind unseres Erachtens zwei wichtige Aufgaben zu bewältigen:

- der Abbau der Benachteiligung des Ersatzneubaus gegenüber der Sanierung bei der Förderung trotz gleicher Investitionshöhe
- die gezielte Förderung des Ersatzes nicht sanierungsfähiger Bestände

Nach Berechnungen des BFW kann die angesprochene Benachteiligung bei einer Investitionssumme von 60.000 Euro für Sanierung oder Abriss-Neubau einer 50 qm Wohnung bis zu 14.500 Euro ausmachen. Die Förderung des Ersatz-Neubaus muss aufgrund des Wirtschaftlichkeitsprinzips, welches durch das Energiekonzept nochmals bestätigt wurde, gewährleistet sein. Das Wirtschaftlichkeitsprinzip wurde bereits 1976 im EneG festgeschrieben und damit begründet, dass nur wirtschaftlich optimale Lösungen die unproduktive Bindung von Produktionsfaktoren und damit Wachstumsverluste verhindern (BT DR 7/4575 unter Begründung I.4). Eine Erkenntnis, die aufgrund der Strategie der Haushaltskonsolidierung über mehr Wachstum aktueller ist denn je.

Weiterentwicklung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms

Die Wiedereinführung der Förderung von Einzelmaßnahmen (z.B. Heizungserneuerung und Dämmung) ab 2011 im Rahmen des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms hält der BFW für einen wesentlichen Schritt, um die gewünschte Sanierungsquote von 2 % jährlich zu erreichen. Die Zahlen der KfW Förderbank zum 31. Juli 2010 mit rund 85.000 geförderten Wohneinheiten belegen, dass die Einzelmaßnahmen einen wesentlichen Beitrag in der bisherigen Sanierungsrate geleistet haben. Die Gesamtsanierung zum Effizienzhaus ist an vielen Gebäuden bereits aus technischen Gesichtspunkten nicht umsetzbar. Die Durchführung von Einzelmaßnahmen stellt die einzige Alternative dar, die auch den Klimaschutzziele Rechnung trägt.

Ein weiterer Aspekt liegt im Kostenrahmen einer Gesamtsanierung, wodurch Investitionsentscheidungen verzögert werden. Der Kostenrahmen für eine Komplettsanierung beträgt für ein Jahrhundertwendegebäude rund 1.130.000 Euro. Die Fenstererneuerung für ein Jahrhundertwendegebäude beträgt rund 330.000 Euro. Der BFW empfiehlt daher eine stärkere Breitenförderung, um positive Energieeffekte schnellstmöglich zu realisieren.

Mischung aus CO₂-Förderung und steuerlichen Anreizen notwendig

Der BFW gibt zu bedenken, dass Förderung oftmals nur in Anspruch genommen wird, wenn der Eigentümer ohnehin schon zu Investitionen bereit ist. In diesen Fällen kann Förderung zwar das konkrete Investitionsvolumen erhöhen, nicht jedoch die Sanierungsrate steigern. Das Energiekonzept geht daher davon aus, dass zusätzlich steuerliche Anreize notwendig sind. Auch hier geht es zunächst um den Abbau von Hemmnissen, die z. B. bei einer dem Immobilienerwerb zeitlich nahestehenden umfassenden energetischen Sanierung bestehen. Solche Investitionen können oftmals nur wie Herstellungs- und Anschaffungskosten linear mit 2 % abgeschrieben werden.

Der BFW empfiehlt für solche Maßnahmen die Anpassung der linearen Abschreibung auf 4 % und zusätzlich für bereits erworbene Bestandsgebäude eine Klimaabschreibung von 6 bis 8 % in den ersten acht Jahren auf die Aufwendungen der energetischen Vollsanierung. Der Investitionsstau aufgrund steuerlich bedingter Stillhaltefristen könnte so aufgelöst werden und gleichzeitig der Erwerb sanierungsbedürftiger Gebäude attraktiver gestaltet werden.

2. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE-Mittel)

Im Rahmen des Europäischen Konjunkturprogramms ist der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) seit Mai 2009 für Investitionen in den Wohnungsbau geöffnet worden. Insgesamt können in Deutschland 680 Mio. Euro aus den bereits zugeteilten EFRE-Mitteln für die energieeffiziente Gebäudesanierung verwendet werden. Während Länder wie Frankreich, Belgien und Großbritannien die Mittel nutzen, stößt in Deutschland die Möglichkeit, die Gelder für die energieeffiziente Gebäudesanierung zu verwenden, auf mehrheitliche Ablehnung. Die Bundesregierung schließt im Koalitionsvertrag die Verwendung europäischer Fördermittel für den Wohnungsbau aus. Aktuell sind Aufklärung und Nachholbedarf hier aber zuerst bei den Bundesländern zu sehen, denn diese lassen im Falle der EFRE-Gelder ihre Zuständigkeit der Wohnungsbauförderung brach liegen. Einzig das Land Nordrhein-Westfalen hat in seinem Koalitionsvertrag festgelegt, dass die Mittel noch in der laufenden Förderperiode 2007 bis 2013 für den Wohnungsbau genutzt werden sollen.

Der BFW bittet daher dringend zu prüfen, inwiefern auch andere Bundesländer in ihren erstellten Operationellen Programmen die Förderung von Investitionen in die energieeffiziente Gebäudesanierung aufgreifen können. Oftmals ist eine Umstrukturierung der Programme gar nicht nötig; nämlich immer dann, wenn eine Prioritätsachse bereits Energie-, Klima- oder Umweltthemen aufgreift. Die energetische Gebäudesanierung ist außerdem als Element der Entwicklung von Städten zu betrachten. Durch die Sanierungsmaßnahmen werden Bestände aufgewertet und mit ihnen die Quartiere.

Der BFW warnt hier vor falschen Signalen an die EU. Es darf nicht den Eindruck vermittelt werden, Deutschland benötige die Mittel nicht, denn in der Konsequenz könnte in der nächsten Förderperiode nach 2013 die Mittelfreigabe für die energetische Gebäudesanierung gestrichen werden. Die Klimaschutzziele der EU und der deutschen Bundesregierung sind jedoch ohne Förderung allein von den Wohnungs- und Immobilienunternehmen nicht durchführbar.

3. Städtebauförderung

Der vom BFW vertretenen privaten Wohnungs- und Immobilienwirtschaft kommt bei der Entwicklung der Innenstädte eine besondere Bedeutung zu, da sie durch Schaffung und Vorhalten eines differenzierten Wohnungs- und Gewerbeflächenangebotes maßgeblich zur Lebensqualität in der Stadt beiträgt. Die städtischen Zentren, insbesondere die Innenstädte, müssen als Handels- und Lebensraum gestärkt und durch optimierte Mobilitätsstrukturen zugänglich gemacht werden.

Um dies zu gewährleisten, fordert der BFW, die ursprünglich geplanten Mittel in Höhe von 610 Mio. Euro bereitzustellen, denn auch nach der angekündigten Reduzierung der Kürzung liegen die in Aussicht gestellten Mittel 155 Mio. Euro unter diesem Betrag. Vor dem Hintergrund der im Koalitionsvertrag formulierten Absicht, die Städtebauförderung auf hohem Niveau zu verstetigen, ist aus Sicht des BFW die Ausstattung der Programme aktuell immer noch unzureichend.

Die durch die Städtebauförderung angestoßenen Investitionen ziehen bis zu einem Achtfachen öffentliche und private Investitionen nach sich und führen über Steuermehreinnahmen zur weitreichenden Refinanzierung des Programms.

Der BFW betont zugleich, dass wichtigster Förderaspekt der städtebauliche Denkmalschutz ist, da dieser auf Quartiersentwicklungen, Innenstädte, Tourismus und das inländische Handwerk eine gewichtige Beschäftigungswirkung auslöst. Im Bereich der steuerlichen Ausgestaltungen wären Änderungen Arbeitsplatz gefährdend.

Zugleich regt der BFW an, die Fördermittelvergabe wesentlich restriktiver an der Aufgabenstellung zur Stärkung der Innenstädte zu orientieren, die vorhandenen Städtebauförderungsprogramme von bürokratischem Aufwand zu befreien, die konkreten Förderverfahren zu vereinfachen und nationale und EU-Förderprogramme besser aufeinander abzustimmen.

Darüber hinaus sieht der BFW weitere erschließbare Potentiale durch zügige, unbürokratische Ausweisung innerstädtischen Wohnbaulands, Erleichterungen bei der Nachverdichtung und das Forcieren von Flächenrecycling.

Für den BFW ist die Beteiligung der Bürger, der Unternehmen sowie der privaten Eigentümer unerlässlich für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Hierzu sind Beteiligungsmodelle wie Business Improvement Districts und Housing Improvement Districts hilfreich, solange die Mitwirkung auf freiwilliger Basis geschieht. Die Gemeinden sind laut Verwaltungsvereinbarung für die Städtebauförderung dazu angehalten, auch private Eigentümer in die Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte einzubeziehen, kommen dem bisher aber kaum nach. Hier gilt es, mehr Verbindlichkeit zu schaffen und private Eigentümer, auch in Form ihrer Interessenvertretungen, an den Tisch zu bringen. Aufwertung und Wohnumfeldverbesserungen können sowohl von privaten als auch von kommunalen Trägern durchgeführt werden.

4. Heizkostenkomponente beim Wohngeld

Der BFW hat sich bereits im Rahmen der Stellungnahme der Bundesvereinigung Spitzenverbände der Immobilienwirtschaft (BSI) zum Entwurf eines Beitrags zum Haushaltsbegleitgesetz 2011 – Wohngeldrecht, Wohngeldverordnung, Wohnungsbindungsgesetz vom 30. Juni 2010 geäußert und hält an der darin geäußerten Kritik fest.

Die in der Klimaschutzdebatte immer wieder angeführte Ressourcenknappheit und Energiepreisschwankungen lassen die vollständige Streichung der Heizkostenkomponente unverständlich erscheinen. Hier wird die Chance vergeben, ein transparentes Verfahren zu entwickeln, welches möglicherweise über die Heizkostenkomponente hinaus zur Transparenz und Kontrolle der Energiepreisentwicklung beitragen könnte.