

Herrn Dr. Volker Wissing, MdB
Vorsitzender des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Vorab per Email an finanzausschuss@bundestag.de

Steuern und Finanzpolitik

Klima und
Nachhaltige Entwicklung

Unser Zeichen
Kam/Rw -

Datum
24. Juni 2011

Seite
1 von 5

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden (BT-Drs. 17/6074)

Sehr geehrter Herr Dr. Wissing,

wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 9. Juni 2011 und die darin eingeräumte Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden Stellung zu nehmen. Die Gelegenheit hierzu nehmen wir gerne wahr.

I. Grundlegende Würdigung

Vor dem Hintergrund der beschleunigten Energiewende in Deutschland und den damit zu erwartenden erhöhten CO₂-Emissionen kommt der Steigerung der Energieeffizienz eine entscheidende Rolle zu. In diesem Zusammenhang besonders bedeutsam ist der Gebäudebereich, auf den derzeit fast 40 % des Primärenergieverbrauchs in Deutschland entfallen. Die Schaffung optimaler finanzieller Anreize durch den Staat soll hierbei eines der wesentlichen Instrumente zur Auslösung der dringend notwendigen Sanierungswelle darstellen. Jedwede staatliche Förderung sollte jedoch stets technologieoffen und vor einem klaren Zeithorizont erfolgen, um die notwendige Effektivität mit Blick auf die Sicherheit für Investitionen zu erreichen.

Im Gebäudebereich sind Innovationen zur Verbrauchsminderung und zur Steigerung der Energieeffizienz der entscheidende Hebel zur Treibhausgasvermeidung und damit zu effektivem Klimaschutz. Geeignete Maßnahmen sind z. B. Wärmedämmung, effiziente Heizungsanlagen, Lüftungsanlagen zur Wärmerückgewinnung sowie die Installation moderner Fenster. Dabei bewirkt die vollumfängliche Sanierung alter, nicht energieeffizienter Gebäude eine deutlichere Verbesserung als die bloße Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen an einzelnen Gebäudeteilen. Da aus den zusätzlichen Investitionen erhebliche Energieeinsparungen resultieren, sind knapp 90 Prozent der Vermeidungshebel (63 Mt CO₂e) im Gebäudebereich aus Sicht des Investors wirtschaftlich.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
T: 030 2028-1430
F: 030 2028-2481

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
K.Kampermann@bdi.eu

Dieser hohen theoretischen Quote steht eine auffällig geringe tatsächliche Realisierung dieser Maßnahmen entgegen. Heute werden Gebäude etwa alle 30 bis 35 Jahre grundlegend instand gesetzt. Dies entspricht einer jährlichen Rate von 3,0 Prozent. Allerdings wird nur ein Teil davon zugleich energetisch umfassend saniert. Dies macht offensichtlich, dass Hürden bestehen, die eine flächendeckende Umsetzung von energetischen Sanierungsmaßnahmen behindern. Es müssen daher die Voraussetzungen dafür verbessert werden, dass die bislang ungenutzten Potenziale in diesem Bereich auch tatsächlich realisiert werden.

Insbesondere das KfW CO₂-Gebäudesanierungsprogramm ist geeignet, einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft von Investoren zu Energieeffizienzsanierungen auszuüben. Um das im Energiekonzept der Bundesregierung festgesetzte Ziel einer jährlichen Sanierungsquote von wenigstens 2 % im Gebäudebestand pro Jahr zu erreichen und damit gegenüber dem heutigen Stand gut zu verdoppeln, bedarf es weiterer Maßnahmen, um potentielle Investoren im Markt zu Sanierungsanstrengungen zu bewegen.

Die Bundesregierung steht vor der Aufgabe, die Ziele Haushaltskonsolidierung, ambitionierten Klimaschutz und Energiewende in Einklang zu bringen. Bei äußerst begrenzten finanziellen Spielräumen muss sich die Politik die Frage stellen, durch welche politischen Impulse die genannten Ziele am besten und am effizientesten erreicht werden können.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird von der Bundesregierung eine steuerliche Förderung für energetische Sanierungsmaßnahmen vorgeschlagen. Als effektive Fördermaßnahme steht sie für eine dreifache Rendite. So würde zum einen Beschäftigung im industriellen wie im Handwerkssektor und damit auch das Steueraufkommen gefördert, was sich positiv auf den Haushalt auswirken würde. Gleichzeitig wäre ein Innovationsschub im gesamten Bereich der Gebäudeenergieeffizienz (Dämmung, moderne Anlagentechnik, effiziente Heizungen, Energiemanagement, Gebäudeautomation, Energie-Contracting etc.) zu erwarten, der einhergeht mit einer schnelleren Erreichung der Energieeffizienzziele. Nicht zuletzt würde ein wichtiger Beitrag zur Erreichung der ambitionierten Klimaziele geleistet. Wichtig ist, dass entsprechende Anreizsysteme stets technologieoffen ausgestaltet sind. Insgesamt muss es Ziel der Förderung sein, die Differenz zwischen individueller und volkswirtschaftlicher Betrachtung zu überbrücken.

II. Anmerkungen im Einzelnen

1. Voraussetzung Komplettsanierung

Essentielle Beiträge zur Energieeinsparung und damit zur Reduzierung der CO₂-Emissionen leisten im Gebäudesektor: Gebäudehülle (Dach, Fassade mit Außen- oder Innendämmung, Fenster) bzw. relevante innere Gebäudeteile (oberste Geschossdecke, Kellerdecke etc.), effiziente Heizungstechnik in Verbindung mit erneuerbaren Energien, die Optimierung von Kälte-/Klima- und Lüftungstechnik, bedarfsorientierte Regelungstechnik und Gebäudeautomation sowie effiziente Beleuchtungssysteme.

Dem trägt der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf insoweit Rechnung, als er die Inanspruchnahme steuerlicher Förderung in erster Linie an die Komplettsanierung von Wohngebäuden knüpft, durch die der ambitionierte KfW Effizienzhaus-85-Standard erreicht werden muss. Die Erreichung dieses Wertes ist durch die Bescheinigung eines Sachverständigen nachzuweisen.

Eine solche Förderung ist als Investitionsanreiz geeignet, einen Beitrag zur Energie- und CO₂-Einsparung im Gebäudebereich und damit zum Ziel der nachhaltigen Verringerung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 zu leisten.

Fraglich ist jedoch, ob mit dem Alles-oder-Nichts-Prinzip die gewünschte Breitenwirkung der Investitionen bei der energetischen Bausanierung zu erreichen wäre. Vielmehr deuten Markteinschätzungen darauf hin, dass eine solche umfassende energetische Sanierung in einem Schritt durch die hohen Anfangsinvestitionen nur für einen Bruchteil der Investoren in Frage kommt. Der gewünschte Sanierungsschub in der Breite bliebe demnach aus. Die meisten Steuerpflichtigen können aus finanziellen Gründen den Weg zu einem energieeffizienten Gebäude nur schrittweise gehen. Für Gebäudeeigentümer erschwinglicher ist die stufenweise Durchführung von Sanierungsmaßnahmen, die so ausgestaltet werden sollte, dass die einzelnen Schritte zu dem angestrebten Effizienzhausniveau führen. Die Fokussierung allein auf die Förderung von Komplettsanierungen würde dazu führen, dass mehr als 90 Prozent der potenziellen Investoren von der Regelung ausgeschlossen wären. Vor dem Hintergrund der sich widerstreitenden ambitionierten Ziele der Bundesregierung – CO₂-Einsparung auf der einen Seite und den Folgen der Energiewende auf der anderen Seite – kann die ausschließliche Förderung von Komplettsanierungen keine Lösung sein. Denn neben der ganzheitlichen energetischen Gebäudesanierung sind vor allem aufgrund der Breitenwirkung gerade auch Teilsanierungen geeignet, den Energieverbrauch und den Ausstoß von CO₂ erheblich zu verringern und den Modernisierungstau im Gebäudebestand aufzulösen.

Wir regen daher an, neben der im Rahmen des § 10k EStG-E vorgesehenen steuerlichen Förderung von Komplettsanierungen auch für Aufwendungen hinsichtlich selbstgenutzter Gebäude für einzelne energetische Sanierungsmaßnahmen (energetische Teilsanierung) einen Sonderausgabenabzug vorzusehen. Um den angestrebten Anreiz für eine energetisch optimale Komplettsanierung der Gebäude aufrecht zu erhalten, sollte der Gesetzgeber diesem Anliegen im Rahmen der Förderung Rechnung tragen.

Im Bereich der Förderung energetischer Sanierung bei Vermietungseinkünften (§ 7e EStG-E) kann der Einbezug von energetischen Teilsanierungsmaßnahmen im Zusammenspiel mit anderen, allgemeinen Modernisierungsmaßnahmen (Herstellungskosten) dazu führen, dass Teilsanierungen nicht von der begünstigten Förderung nach § 7e EStG-E erfasst werden, sondern das Schicksal der allgemeinen Sanierungsmaßnahmen und damit der allgemeinen Abschreibungsbedingungen teilen. Aus diesem Grund sollten Teilsanierungen, die der energetischen Bausanierung dienen, auch von § 7e EStG-E erfasst werden. Anderenfalls wären die Aufwendungen für energetische Teilsanierungen im Rahmen der Abschreibungen ebenfalls zusammen mit den anderen Maßnahmen nur noch über einen längeren Zeit-

raum von über 30 Jahren steuerlich absetzbar. Deshalb muss dafür Sorge getragen werden, dass energetische Teilsanierungsmaßnahmen, sofern sie das Merkmal der Herstellungskosten mit allgemeinen Sanierungsmaßnahmen erfüllen, im Rahmen der Einkünfteerzielung gleichwohl beschleunigt nach § 7e EStG-E abgeschrieben werden können.

2. Nutzungswechsel

Aus §§ 7e und 10k EStG-E ist nicht ersichtlich, wie der Sanierungsaufwand im Falle des Wechsels von der Eigennutzung der Wohnimmobilie hin zur Vermietung und umgekehrt behandelt werden soll. Nach der bisherigen Konzeption ginge ein noch nicht in Anspruch genommener Betriebs- bzw. Werbungskostenabzug oder ein Sonderausgabenabzug unter. Für den vergleichbaren Fall der sog. Denkmal-Abschreibung existieren die §§ 11a Abs. 2 und 10f Abs. 2 Satz 3 EStG, die eine Geltendmachung auch bei einem Wechsel ermöglichen. Entsprechende Regelungen sind in den §§ 7e und 10k EStG-E nicht vorgesehen und sollten daher ergänzt werden.

3. Verhältnis zu anderen Fördermöglichkeiten

Die gemäß § 7 Abs. 2 und 3 EStG-E sowie § 10k Abs. 2 EStG-E vorgesehene Vermeidung von Doppelförderungen, soweit der Steuerpflichtige weitere öffentliche Förderungen, etwa Tilgungszuschüsse im Rahmen der KfW-Programme in Anspruch nimmt, ist sinnvoll. Es muss allerdings sichergestellt werden, dass die Regelung nicht zu einer Schlechterstellung des Steuerpflichtigen führt, sofern ein Anspruch auf eine Förderung nach den §§ 7h und 7i EStG bzw. § 10f EStG besteht. Die nach diesen Vorschriften gewährte erhöhte Absetzung bzw. Steuerbegünstigung bei Gebäuden in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen sowie bei Baudenkmalen ist geringer als die nun vorgeschlagene steuerliche Förderung der energetischen Sanierung. Deshalb bedarf es bei einer durch § 7e EStG-E entstehenden konkurrierenden Förderung der Möglichkeit, die Aufwendungen für die Sanierungsmaßnahme nach dem jeweiligen Förderzweck aufzuteilen. Die mögliche Inanspruchnahme einer der Höhe nach geringeren steuerlichen Förderung darf die Anwendbarkeit einer darüber hinausgehenden Förderung nicht ausschließen. Andernfalls würden Sinn und Zweck der von der Politik priorisierten steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung konterkariert.

4. Nichtwohngebäude

Zwar stehen den etwa 17 Mio. Wohngebäuden in Deutschland lediglich etwa 1,5 Mio. Nichtwohngebäude gegenüber. Zur Erreichung der energiepolitischen und klimapolitischen Ziele sollten jedoch vor dem Hintergrund einer grundsätzlichen Entscheidung zugunsten steuerlicher Förderungen möglichst alle und damit auch Nichtwohngebäude in die Fördermöglichkeit einbezogen werden. Aus energetischer Sicht besteht kein Anlass für eine entsprechende Differenzierung.

5. Inkrafttreten

Der Gesetzentwurf sieht ein Inkrafttreten der Neuregelung zum 1. Januar 2012 vor. Um einen generellen Investitionsaufschub in der zweiten Jahres-

hälfte des laufenden Jahres zu vermeiden, regen wir an, die Neuregelung bereits nach Verkündung des Gesetzes in Kraft treten zu lassen.

Seite
5 von 5

III. Fazit

Staatliche Förderprogramme können nicht isoliert von den gesetzlichen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Eine erfolgreiche Neuausrichtung der Förderung kann nur dann gelingen, wenn auch der Rest des Instrumentenmixes klar definiert ist. Hierzu gehören klare Vorgaben im Rahmen der EnEV, Anpassungen im Mietrecht sowie ein System qualifizierter Energieberatung. Die BDI-Initiative Energieeffiziente Gebäude (www.gebaeudeinitiative.de) setzt sich im Sinne dieser zentralen Handlungsfelder ein und bietet sich als Ansprechpartner für Politik und Öffentlichkeit mit breiter branchen- und gewerkeübergreifender Expertise an.

Mit der Bitte, unsere Anmerkungen zu berücksichtigen, verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen



Thomas Koenen



Dr. Karoline Kampermann