



Wolfgang Amann vom IIBW diagnostiziert ein Sinken der Wohnbauförderung bei Sanierungen.

Sanierungsförderung der Länder sinkt

Entgegen allen politischen Absichtsbekundungen sinkt der Anteil der Sanierungsförderung an der Wohnbauförderung! Erreichte sie in der Vergangenheit bis zu 25 % der Förderungsausgaben (2001), lag ihr Anteil 2007 bei nur noch 19 %. Damit wird der negative Trend des Vorjahrs fortgesetzt. Nur noch 550 Förderungsmillionen werden in die Sanierung investiert. Das ist (nominell) dasselbe Volumen wie Mitte der 1990er Jahre.

Diese Entwicklung steht in diametralem Gegensatz zu den politischen Bemühungen um eine Mittelverlagerung in der Wohnbauförderung. Zur Zeit ist eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern „über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen“ (gem. Art. 15a B-VG) in Verhandlung. Ziel ist u.a. eine Erhöhung der thermischen Sanierungsrate von heute ca. 1 % des Bestands pro Jahr auf mittelfristig 5 %. Die Entwicklung verdeutlicht, dass eine Mittelverlagerung nicht willkürlich anordenbar ist. Denn alle Länder bieten attraktive Förderungsinstrumente für thermisch hochwertige Sanierungen an. Förderungen lösen nur dann Dynamik aus, wenn auf eine bestehende Nachfrage aufgebaut werden kann. Die unzureichende Nachfrage der Haushalte nach

Sanierungen hat viele Ursachen. Eine der schwerwiegendsten ist die unkoordinierte Kommunikation hinsichtlich der Notwendigkeit und der Vorteile thermischer Sanierungsmaßnahmen. Eine zweite Ursache liegt im System der Wohnbauförderung begründet. Sie greift sehr gut z.B. beim Mietwohnungsbestand gemeinütziger Bauvereinigungen, aber sehr schlecht im viel größeren Bestand an privaten Eigenheimen. Hier sind ergänzende Instrumente unbedingt erforderlich, insbesondere baurechtliche Verschärfungen als „Rute im Fenster“, sehr wohl aber auch alternative Anreizsysteme, wie ein steuerliches Förderungsmodell.

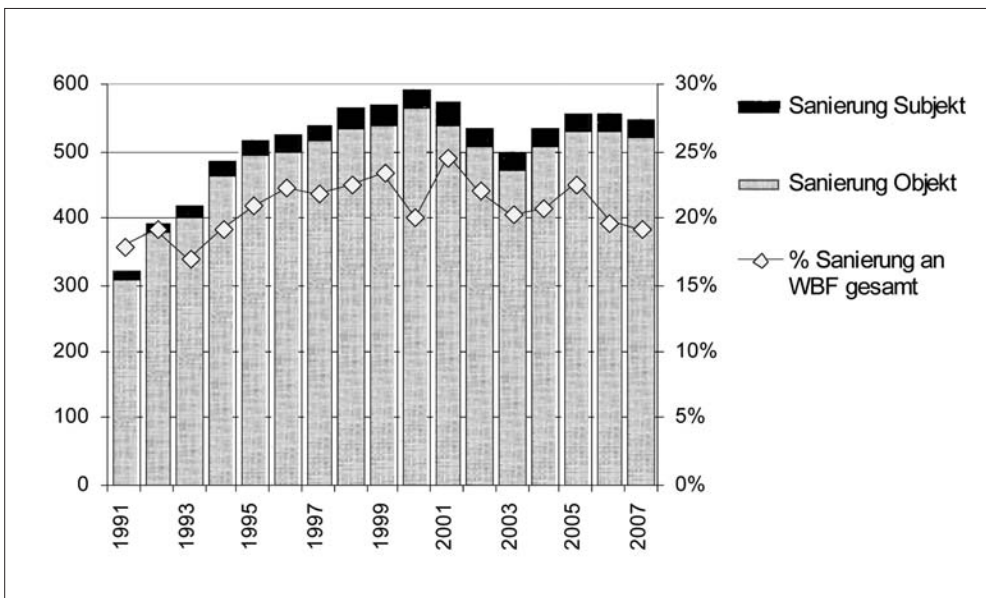
Sanierungspotenziale

Die notwendigen Sanierungsraten sind nur erreichbar, wenn für die einzelnen Bestandsegmente maßgeschneiderte Maßnahmen angewendet werden. Die Tabelle 1 zeigt die stark unterschiedlichen bisherigen Sanierungsraten. Insgesamt besteht ein Sanierungspotenzial von 2,4 Mio Wohnungen, davon sind fast die Hälfte Eigenheime!

Emissionsziele im Sektor Raumwärme

Der Sektor „Raumwärme und sonstiger Kleinverbrauch“ ist für knapp 16 % der Gesamtemissio-

Abb. 1: Ausgaben der Sanierungsförderung der Bundesländer in Mio Euro und anteilig
Quelle: BMF, IIBW





	Bestand	Baujahr vor 1991	Sanierungsrate 1990er Jahre	Sanierungsrate aktuell	Unzureichend saniert	Anteil
Eigenheime	1600	1370	0,8 %	~ 1,0%	1140	71 %
Eigentumswohnungen	420	370	0,7 %	~ 1,0%	310	74 %
Private Mietwohnungen	570	510	1,2 %	~ 1,0%	420	74 %
GBV Miete	520	360	2,1 %	> 3,0%	210	40 %
Kommunale Miete	330	320	1,9 %	~ 2,0%	210	63 %
Sonstige	120	100			80	71 %
Gesamt	3550	3030	1,0 %	<< 1,5%	2370	67 %

Tab. 1: Bestandssegmente 2007 (Hauptwohnsitze) und Sanierungsbedarf in 1.000

Quelle: St.at, IIBW

nen verantwortlich. Andere Sektoren, wie die „Energieaufbringung“ (17 %) hängen gleichfalls mit dem Energieverbrauch im Gebäudebestand zusammen. In Summe verursacht die Energieversorgung des Gebäudebestands knapp 20 % der Gesamtemissionen (ca. 18 Mio. t CO₂eq), wovon knapp zwei Drittel auf Privathaushalte und ein Drittel auf Dienstleistungsgebäude entfallen.

Gemäß Klimastrategie 2002 sind die Emissionen im Sektor Raumwärme im Durchschnitt der Jahre 2008–2012 auf 10,5 Mio. t CO₂eq zu reduzieren (Abb. 2), im Sektor Energieaufbringung auf 12,4 Mio. t CO₂eq. Die Anpassung der Klimastrategie 2007 sieht ein weniger ambitioniertes Ziel von 11,9 bzw. 13 Mio. t CO₂eq vor, ist aber von den Ländern bisher nicht ratifiziert worden. Die anteiligen Emissionen für die Energieversorgung des

Gebäudesektors sind ca. 14,9 Mio. t CO₂eq. Gemäß dem von der EU vorgeschlagenen Klimapaket 2008 sollen die Emissionen des österreichischen Sektors Raumwärme auf 10–11 Mio. t CO₂eq sinken, allerdings erst bis 2020. Die Emissionen aus dem Sektor Energieaufbringung sollen bis dahin gänzlich auf das Europäische Emissionshandelssystem abgestellt sein, womit sie aus dem Bereich unmittelbarer staatlicher Verantwortung ausgekoppelt wären.

Trotz einer Flächenausweitung um rund ein Drittel seit 1990 ist eine Stabilisierung der Emissionen für die Energieversorgung von Gebäuden gelungen. Es wäre aber viel mehr möglich. Längerfristig ist Null-Emission bei der Energieversorgung des Gebäudebestands technisch möglich und ökonomisch wie sozial sinnvoll.

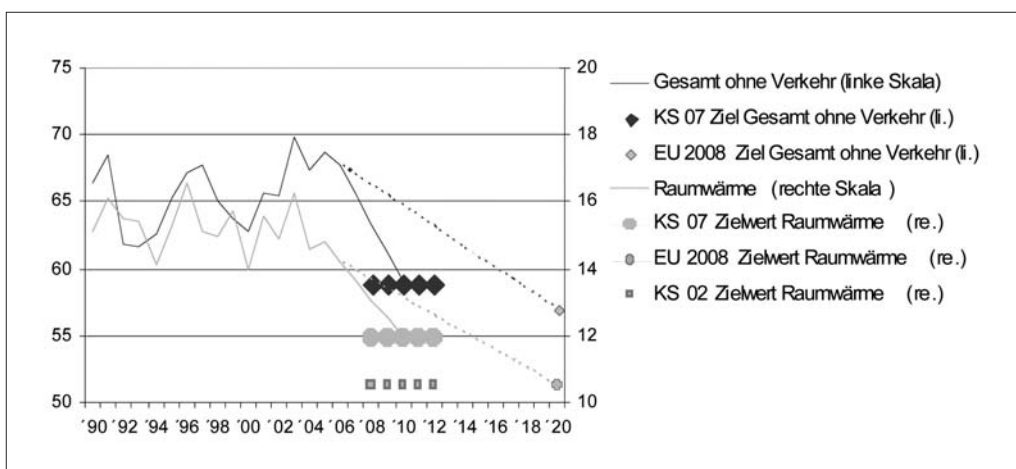


Abb. 2: Ist-Entwicklung der Emissionen und Zielpfad (Mio. Tonne CO₂eq)
Quelle: Umweltbundesamt, Lebensministerium, IIBW

Kosten der Zielverfehlung

Bei Nichterreichung der Kyoto-Ziele sind Emissionszertifikate in entsprechendem Umfang zu kaufen. Angesichts der mittlerweile gut abschätzbaren Emissionsentwicklung bis 2012 ist für die fünfjährige Kyoto-Periode 2008–2012 mit Kompensationszahlungen für den Zukauf von Zertifikaten und internationalen Instrumenten von mindestens 1,5 Mrd. Euro zu rechnen (Schleicher). Beim derzeitigen Preisniveau verursacht allein die Energieversorgung des Gebäudesektors Kompensationszahlungen für die gesamte Kyoto-Periode von 310 Mio Euro. Bei einer realistischen Erhöhung der Emissionskosten ist mit Kompensationszahlungen von ca. einer halben Milliarde Euro allein für die Energieversorgung des Gebäudebestands zu rechnen (IIBW).

Instrumentenmix erforderlich

Wie eingangs aufgezeigt, bedarf es eines Instrumentenmixes, um die Potenziale der thermischen Sanierung zu heben. In einem Förderungsprogramm haben die Bau-Sozialpartner (Fachverband Steine-

Keramik, Bundesinnung Bau, Gewerkschaft Bau-Holz, unter inhaltlicher Koordination des IIBW) im August 2008 alle heute in Diskussion stehenden Instrumente zur Forcierung der thermischen Sanierung dargestellt und bewertet:

1. Steuerliches Förderungsmodell (Einkommensteuer-Sonderausgaben),
2. Ertragsteuerliche Begünstigungen für thermische Sanierungen,
3. Umsatzsteuerliche Begünstigung für thermische Sanierung,
4. Forcierung der Sanierungsförderung der Länder,
5. Baurechtliche Maßnahmen,
6. Wohnrechtliche Maßnahmen,
7. Thermische Sanierung mit Bauspardarlehen,
8. Forschung und Kommunikation,
9. Spezifische Maßnahmen zur Sanierung öffentlicher Gebäude.

Die Instrumente sind weitgehend umsetzungsreif aufbereitet. Es liegt am Gesetzgeber zu entscheiden, mit welchem Maßnahmen-Mix er die selbst gesteckten Ziele erreichen will. Ein Ausreden auf die Wohnbauförderung der Länder allein wird ohne Zweifel nicht zum Ziel führen.

In der Abbildung 3 ist dargestellt, in welchem Ausmaß die einzelnen Maßnahmen in den verschiedenen Bestandssegmenten wirksam werden können.

Abb. 3: Matrix der Modelle – Ausschöpfung der technischen Potenziale thermischer Sanierung
Quelle: IIBW-Schätzung

Modell	Bestandssegmente	GBV-/KOMMUNALE MIETE	PRIVATE MIETE	EIGENTUMSWOHNUNGEN	EIGENHEIME	ÖFF. NICHTWOHNBAU	PRIV. NICHTWOHNBAU
1. Steuerliches Förderungsmodell							
2. Ertragsteuerliche Begünstigungen							
3. Umsatzsteuerliche Begünstigungen							
4. Sanierungsförderung der Länder							
5. Baurechtliche Maßnahmen							
6. Wohnrechtliche Maßnahmen							
7. Sanierung mit Bauspardarlehen							
8. Werbung/Forschung/Kommunikation							
9. Sanierung öffentlicher Gebäude							

	> 50% des technischen Potenzials ausschöpfbar
	25-50% des technischen Potenzials ausschöpfbar
	10-25% des technischen Potenzials ausschöpfbar
	< 10% des technischen Potenzials ausschöpfbar
	keine Wirkung erwartet



Steuerliches Förderungsmodell

Als eines der Instrumente sei ein vom IIBW entwickeltes steuerliches Förderungsmodell herausgegriffen. Vorgeschlagen wird ein differenziertes Modell der steuerlichen Förderung für zielwertorientierte thermische Sanierungen im Rahmen der Einkommensteuer- bzw. Arbeitnehmerveranlagung.

Hebesätze regen besonders ambitionierte Sanierungen an. Eingeschränkt förderbar sind auch thermisch nicht wirksame Maßnahmen im baulichen Zusammenhang, insbesondere seniorenbezogene Umbauten. Mehrere Aspekte des Modells zielen darauf ab, die eigentlich regressive Wirkung steuerlicher Förderungen zu entschärfen: einkommensschwächere Haushalte (insbesondere Senioren) können statt einer steuerlichen Abschreibung eine Steuergutschrift (Negativsteuer) von pauschal 30 % der Sanierungskosten in Anspruch nehmen. Für Mehrkinderfamilien, Alleinverdiener- und Alleinerzieherhaushalte sind Hebesätze vorgesehen. Auch die Deckelung der maximal anerkannten Sanierungskosten hat den Zweck, die Förderung am oberen Ende zu kappen. Es werden durchschnittliche anerkannte Sanierungskosten von 30–35.000 Euro und ein durchschnittlicher Förderbarwert von ca. 30 % geschätzt.

Die Abwicklung der Förderung ist folgendermaßen vorgesehen:

- Sanierungsentscheidung des Eigentümers,
- Erstellung eines Sanierungskonzepts,
- Simulation des Energieverbrauchs vor und nach der Sanierung durch ein befugtes Unternehmen,
- Steuerliche Geltendmachung unter Vorlage des Energiegutachtens und entsprechenden Rechnungen,
- Nach drei Jahren Nachweis der vollständigen Durchführung des Vorhabens (kein Nachweis der tatsächlichen Energieeinsparung),
- Allfällige Nachversteuerung bei Nichterreichung.

Die Emissionseinsparungen aus dem Modell sind erheblich. Allein durch die Energieeinsparung wurde ein Reduktionspotential von 1,6 Mio. t CO₂eq. ermittelt. Bei einer konsequenten Umstellung von fossilen auf biogene Energieträger können die Emissionen um mindestens noch einmal dasselbe Volumen reduziert werden.

Unter den gegebenen Annahmen, dass die positiven Effekte (zusätzliche Mehrwertsteuereinnahmen, verringerte Arbeitslosenzahlungen) sofort eintreten, der Steuerentfall aber auf 10 Jahre verteilt ist, ergibt sich aus Förderungssicht in den ersten Jahren ein positiver Saldo. Für den stationären

Zustand nach 10 Jahren wurden zusätzliche Kosten von jährlich ca. 200 Mio Euro berechnet. Diese würden bei einer Attraktivierung des Förderbarwerts entsprechend ansteigen. Das Fördermodell könnte die bestehende undifferenzierte Sonderausgabenförderung für bauliche Maßnahmen ersetzen, die z.Z. einen Steuerentfall von ca. 200 Mio Euro bewirkt.

Das Modell ist detailliert ausgearbeitet, einschließlich eines umsetzungsreifen Novellierungsvorschlags für das Einkommensteuergesetz. Besondere Herausforderungen bei einer allfälligen Umsetzung sind

1. die Nachjustierung des Förderungsbarwerts, um den intendierten Masseneffekt bei Eigenheimen und Eigentumswohnungen zu erreichen,
2. die effiziente Handhabbarkeit des Modells insbesondere auf Seiten der Finanzämter und
3. die Schnittstelle zu parallelen Förderungen der Wohnbauförderung der Länder (z.B. ergänzende Beihilfen).

Mit dem Modell soll es möglich sein, die technischen Potenziale insbesondere bei Eigenheimen und Eigentumswohnungen weitgehend zu heben. Voraussetzung sind allerdings umfangreiche begleitende Maßnahmen hinsichtlich Dienstleistungsangeboten der Bauwirtschaft, Werbung und Kommunikation.

Wolfgang Amann

IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen

Informationen

Dr. Wolfgang Amann
IIBW – Institut für Immobilien,
Bauen und Wohnen
Institute for Real Estate, Construction and Housing
Eichendorffgasse 4/8
1190 Wien/Vienna, Austria
fon: +43 1 968 6008
mobile: +43 650 301 69 60
email: amann@iibw.at
web: www.iibw.at