



Konsultation „Financial Support for Energy Efficiency in Buildings“

Registernummer im Transparenzregister: 77924021415-75

16. Mai 2012

Vorwort

Zur Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebereich bedarf es investiver Anreize. Daher begrüßt der BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V. ausdrücklich die Durchführung einer öffentlichen Konsultation zu finanzieller Unterstützung von Energieeffizienz im Gebäudebereich.

Eine Annahme, die häufig als Grundwahrheit zum Thema Gebäudesanierung getroffen wird ist: Gebäudesanierung rechnet sich über die später eingesparte Energie und ist daher wirtschaftlich. So einfach ist es leider nicht. Die Wirtschaftlichkeit von Sanierungsmaßnahmen ist sowohl im vermieteten Gebäude als auch im selbstgenutzten Eigenheim komplex und unter anderem von dem Zustand des Gebäudes, dem lokalen Immobilienmarkt sowie den Finanzierungs- und Förderungsmöglichkeiten abhängig.

Vermietete Gebäude:

Hauptthema im vermieteten Bestand ist in der Regel das Investor-Nutzer-Dilemma und konkret: fehlender Spielraum für eine Mieterhöhung. In den ersten Jahren nach Modernisierung ist die notwendige Mieterhöhung größer als die mögliche Betriebskosteneinsparung, d.h. für den Mieter erhöht sich die Gesamtbelastung. Hier zeigt sich die Notwendigkeit von Fördergeldern vor allem für den Nutzer. Jeder Euro, der als Fördergeld eingesetzt wurde, darf nicht als Mieterhöhung auf den Mieter umgelegt werden und mindert demnach seine Gesamtbelastung.

Selbstgenutzte Einfamilienhäuser:

Für den selbst nutzenden Eigentümer stellen sich die untersuchten energetischen Modernisierungsmaßnahmen über einen Zeitraum von 20 Jahren rein rechnerisch wirtschaftlich dar. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Maßnahmen mit immens hohen Gesamtinvestitionen von über 45 T€ verbunden sind. Weitere nichtenergetische Maßnahmen, wie die Erneuerung des Sanitärbereiches, erhöhen die Investitionskosten weiter. Die Maßnahmen können nur ausgeführt werden, wenn die Investitionsfähigkeit und die Kreditwürdigkeit des Eigentümers gegeben sind. Hinzukommt, dass für einen Großteil der Verbraucher Investitionen, die einen sichtbaren Effekt auf die Wohnqualität haben (neue Küche, Pool, Garage und ein neues Auto etc.) einen größeren subjektiven Anreiz und Nutzen bieten. Dieser Entscheidungsprozess wird maßgeblich durch finanzielle Anreize zur Minderung der Vorlaufkosten beeinflusst.

Wie sehr das Sanierungsverhalten von Gebäudeeigentümern durch finanzielle Anreizsetzung stimuliert werden kann, zeigt eindrucksvoll das Fördermodell der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), welches europaweit als beispielhaft zur Steigerung der Sanierungsquote angesehen wird. Dieses Modell unterstützen wir ausdrücklich als

1. Effizient
2. Nachhaltig
3. Zielgerichtet
4. Für Unternehmen und Privatpersonen verständlich und zugänglich

Wie eine Studie des Forschungsinstituts Jülich jüngst aufzeigte, bedeutet ein derart zielgerichtetes Förderprogramm auch echte Wirtschaftsimpulse und Mehreinnahmen für den Staat über Mehrwertsteuer und Beschäftigungseffekte. So fließen nach Berechnungen des Forschungsinstituts Jülich jährlich vier bis fünf Euro für jeden Fördereuro in den Staatshaushalt.

Die privaten Wohnungs- und Immobilienunternehmen Deutschlands befürworten jede Art von finanzieller Anreizsetzung, wenn sie unbürokratisch, marktorientiert und für private und öffentliche Wohnungsunternehmen gleichermaßen zugänglich ist. In diesem Zusammenhang begrüßen wir ausdrücklich eine Öffnung der Strukturfondsförderung für Energieeffizienz im Gebäudebereich und setzen uns auch intensiv dafür ein, dass dieses Förderziel auf regionaler Ebene erfüllt wird. Die Erreichung des Ziels, einer Steigerung der Energieeffizienz auch im Gebäudebereich, bedarf integrierter Stadtentwicklungskonzepte, die die Wohnraumbewirtschaftung privater wie öffentlicher Unternehmen gleichermaßen berücksichtigen. In diesem Zusammenhang halten wir die Entwicklung regionaler Stadtentwicklungsfonds (JESSICA) mit prioritärem Einsatz für Energieeffizienz im Gebäudebereich für ausgesprochen sinnvoll. Diese Fonds müssen dann unbedingt von regionalen Förderbanken verwaltet werden. Ein Prinzip, welches bereits heute in Deutschland praktiziert wird und sich als sinnvoll erweist. Um dieses in Zukunft attraktiver und marktfähiger zu gestalten, müssen folgende Punkte gesichert sein:

- Deutlicher Bürokratieabbau (Verschlankung der Fördervorgaben und Berichtsanforderungen)
- Zuschussfinanzierung für Energieberatung am einzelnen Gebäude (über den gesamten Finanzierungszeitraum)
- Einbeziehung von Gewerbeimmobilien als wesentliche CO₂-Emittenten in städtischen Gebieten

Der Entwicklung eines europäischen Energieeffizienzfonds stehen wir gespalten gegenüber. Einerseits halten wir es für unabdinglich, dass auch die Europäische Union ihren Beitrag zur finanziellen Unterstützung der Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebereich beiträgt. Andererseits zeigte sich, dass mit dem im Jahre 2011 aufgelegten Energieeffizienzfonds European Energy Efficiency Fund (EEEF) größtenteils Leuchtturmprojekte zur allgemeinen Steigerung der Energieeffizienz in der Wirtschaft gefördert wurden. Dies kann jedoch nicht der Anspruch von EU-Förderung sein, wenn die ambitionierten energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden wollen und vor allem der europäischen Verbraucher direkten Nutzen aus verbesserter Technologie und energieeffizienter Bauweise ziehen soll. Daher fordern wir, dass bei der Entwicklung eines europäischen Energieeffizienzfonds ausdrücklich Wohnungsunternehmen, private wie öffentliche, als Begünstigte in Betracht kommen können. Sei es über direkte Berechtigung zur Antragstellung oder eine Auflage an regionale Verwaltungen, Konsortien mit entsprechend interessierten Unternehmen zu bilden.

Zu den Fragen im Einzelnen:

(1)

a) *Sind die im Konsultationsdokument identifizierten Barrieren die wichtigsten? Wenn nicht, welche wichtigen Barrieren fehlen?*

Die im Konsultationsdokument dargelegten Hindernisse sind richtig. Zu den wesentlichen gehören unserer Ansicht nach:

- Unsicherer und wechselhafter Rechts- und Förderrahmen
- Hohe Vorlaufkosten
- Investor-Nutzer-Dilemma als wesentlicher Aspekt zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Sanierungsmaßnahmen

b) *Welche Markthindernisse müssen am dringendsten behoben werden? Über welche Ebene (EU, national, regional) müssten diese behoben werden?*

Aufgrund der unterschiedlichen Marktgegebenheiten sind die Rechtsrahmen richtigerweise an die nationalen/regionalen Bedürfnisse angepasst. Die europäische Ebene ist dementsprechend auch nicht diejenige Ebene, die hier regulatorisch eingreifen sollte. Ihre Hauptfunktion sehen wir in diesem Zusammenhang in der Verstärkung des Austausches und der Übertragbarkeit von bestpractice-Projekten sowie in der Entwicklung von Anreizsystemen zum Erreichen der klimapolitischen Ziele. Sinnvoll ist es sicher, anhand der gesammelten Erfahrungen in den Ländern gemeinsame Leitlinien bzw. Förderziele zu entwickeln. Die konkrete Umsetzung muss aber auf nationaler bzw. sogar regionaler Ebene stattfinden und muss dort auch entsprechend der Marktlage flexibel anwendbar sein.

c) *Wie können diese Marktbarrieren am besten behoben werden? Zum Beispiel, wie können auf nationaler Ebene am besten Verhaltensänderungen der Gesellschaft erreicht werden? Wie kann der Markt von Energiedienstleistern für Haushalte verbessert und stimuliert werden? Was kann getan werden, um Bewusstseinsschärfung und Werbung für Energieeffizienz im Gebäudebereich zu stärken? Wie kann die Unternehmensgemeinschaft (Gebäudesektor, Contractor, regionale Banken etc.) mehr unterstützt werden, um bessere Energieeffizienz im Gebäude „liefern“ zu können? Wie kann das Investor-Nutzer-Dilemma am besten gelöst werden?*

Eine wesentlichere Rolle in der Diskussion zur Steigerung der Energieeffizienz im Gebäude muss der Verbraucher spielen. Hier bedarf es umfassender Informationskampagnen, da mit gestiegenen technischen Fähigkeiten eines Gebäudes auch der Umgang mit diesem anspruchsvoller wird – Smart Homes benötigen auch Smart User! Allein durch geändertes Verbrauchsverhalten gehen verschiedene Untersuchungen von Einsparmöglichkeiten um 25 % im Bereich Raumwärme aus¹.

¹ http://www.iwu.de/fileadmin/user_upload/dateien/energie/PM_21-09-09_Thesen.pdf

Für die Lösung des Investor-Nutzer-Dilemmas im vermieteten Bereich ist fraglos die Umlagemöglichkeit von Investitionen in die Energieeffizienz auf die Miete notwendig. Ohne diese Möglichkeit wäre schlicht eine Refinanzierung der Investition nicht mehr gegeben. Allein über potentielle Wertsteigerungen der Immobilie ließe sich kein Investitionsimpuls auslösen.

(2)

a) *Sind die derzeitigen EU-Finanzierungsinstrumente für Energieeffizienz im Gebäudebereich effektiv? Wie kann die Förderung (inkl. Strukturfondsförderung) verbessert werden? Als ein Komplement zur maßgeschneiderten nationalen/regionalen Förderung, welche Rolle könnten zentral-verwaltete Finanzierungsinstrumente (bspw. durch Mittelzufluss aus den Strukturfonds) auf EU-Ebene spielen?*

Mit Änderung (EC) 397/2009 der EFRE Verordnung (EC) 1080/2006 können seit Mai 2009 vier Prozent der für ein europäisches Mitgliedsland zugewiesenen EFRE-Mittel für die energetische Gebäudesanierung verwendet werden². Dass diese zusätzliche Förderung für energieeffiziente Sanierungsmaßnahmen notwendig ist und auch sinnvoll eingesetzt werden kann, zeigt eine Reihe an Beispielen in elf verschiedenen Ländern der Europäischen Union. So sind in mindestens vier Ländern schon 75 % oder mehr des jeweils verwendbaren EFRE-Betrags in Projekte zur energieeffizienten Sanierung geflossen. Eine Konzentration auf EU 12- oder EU 15-Länder lässt sich dabei nicht feststellen.

Die unterschiedliche Nutzung der EFRE-Fördermittel verdeutlicht jedoch, dass zur Nutzung der Fördergelder keine eindeutigen Leitlinien existieren, diese aber für eine flächendeckende Verwendung und damit eine weitreichende Renovierung des europäischen Gebäudebestands notwendig wären. Auch ist offensichtlich die Intensität der Mittelverwendung zur Förderung der energetischen Sanierungstätigkeit noch zu gering.

Angesichts der energiepolitischen Schlüsselrolle des Gebäudebestands und den weitreichenden positiven wirtschaftlichen und sozialen Nebeneffekten die mit der energetischen Gebäudesanierung einhergehen, bedarf es jedoch einer effizienteren, vor allem *besser zugänglichen* Fördermittelvergabe.

Der BFW setzt sich vehement dafür ein, Fördermittel nicht nur für Leuchtturmprojekte, sondern vor allem für eine Breitenförderung einzusetzen. Daher muss auch im Rahmen der Ausschreibungen des Programmes „Intelligente Energie - Europa“ die Zielrichtung auf breitenwirksame Forschungsinhalte ausgerichtet sein.

² Sowie zusätzlich 2 % für mittel- und osteuropäische Länder aus der bereits vorgenommen Mittelfreigabe für die energieeffiziente Gebäudesanierung.

- b) Wie kann mehr private Finanzierung (durch Finanzinvestoren und/oder private Eigentümer) für Energieeffizienzprojekte mobilisiert werden? Was wird die Rolle von öffentlicher Förderung (EU und national) in diesem Zusammenhang sein? Ist der Zugang zu technischer Begleitung (Projektentwicklung) ein Thema und wie kann dies national oder durch die EU bereitgestellt werden? Wie können EU und nationale Finanzierungsmuster/Fördermuster verbessert werden um alle Marktsegmente (Wohnen, Gewerbe, öffentliche Gebäude) abzudecken?

Private Investoren:

Energieeffizienzprojekte sind für private Investoren wirtschaftlich kaum darstellbar: lange Amortisationszeiten, steigende Unsicherheiten (rechtliche Rahmenbedingungen) und finanzielle Hürden wirken negativ auf die Bereitschaft, in Energieeffizienz zu investieren. In Deutschland haben sich daher verstärkt Sanierungen von Einzelmaßnahmen am Gebäude durchgesetzt, mit denen eine Breitenwirkung erreicht werden kann. Auch der BFW e.V. setzt sich für die weitere Ausgestaltung von Einzelmaßnahmenförderung in Deutschland und auf europäischer Ebene ein. Die Zahlen der KfW Förderbank zeigen eindrucksvoll, wie bereits seit 2006 mit Förderansätzen in Deutschland eine Sanierungsrate von 1 Prozent p.a. erreicht werden konnte, die auch volkswirtschaftlich positive Effekte nach sich gezogen haben.

Fördereffekte in den wohnungswirtschaftlichen Programmen der KfW Förderbank seit 2009

Fördereffekte

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ff.
Haushalts-/EKF- Mittel (in Mrd. Euro)	2,0	1,3	0,9	1,5	1,5	1,5	Marktbasierte Förderung
Zusagevolumen (in Mrd. EUR)	8,9	8,7	6,5				
Wohneinheiten (in Tsd.)	617	953	282				
Investitionen (in Mrd. Euro)	18,4	21,3	18				
(für ein Jahr gesichert) Arbeitsplätze (in Tsd.)	294	342	247				
CO2-Minderung (in Mio. Tonnen/Jahr)	1,2	1,0	0,6				
HH-Mittel zu Investitionen	1:11	1:6	1:5				

Quelle KfW Förderbank 2011

Zusagevolumen (in EUR Mio.) – Effekte der Einzelmaßnahmennachfrage

Bundesverbilligte Programme	Förderprogramme	Feb. 2011	Feb. 2012
	Energieeffizient Sanieren	3.223	+141% 7.770
	KfW-Effizienzhaus	1.480	2.173
	Einzelmaßnahmen	0	5.597
	Sonderförderung	1.743	0
	Energieeffizient Bauen	7.027	+23% 8.653
	SUMME	10.250	+60% 16.423

Institutionelle Investoren:

Versicherungsgesellschaften gehören zu den wichtigsten Investoren und Anlegern auf dem Immobilienmarkt. Aktuell haben Versicherungen durchschnittlich etwa 4,8 Prozent ihres Gesamtportfolios in Immobilien angelegt, bei einem Gesamtvermögen der Branche von mehr als einer Billion Euro. Die Bereitschaft, mehr in Energieeffizienzprojekte einzusteigen wird durch die voraussichtlich ab 2013 eingeführte Solvency II-Regelung geschmälert, so dass wir mit einem Rückzug der Versicherungen rechnen. Mit jedem Prozentpunkt, um den die Immobilienquote der Versicherungsunternehmen/Pensionskassen sinkt, werden dem Immobilienmarkt rund zehn Milliarden Euro entzogen.

Öffentliche Förderungen werden weiter an Bedeutung gewinnen müssen, wenn Energieeffizienzmaßnahmen stärker umgesetzt werden sollen. Die Banken stehen bereits heute vor enormen Herausforderungen. Durch Basel III sind sie gezwungen, mehr Eigenkapital einzubehalten. Das ist vor allem für die deutsche Immobilienwirtschaft von besonderer Bedeutung, denn mehr als 50 % der Gesamtkredite in Deutschland werden an die Immobilienwirtschaft vergeben. Die Folge wird sein, dass weniger Kreditmittel vergeben und vermehrt kurzfristigere Kreditgeschäfte getätigt werden. Für den Endkunden werden die Margenaufschläge, Kreditklauseln und Zinssätze steigen. Förderinstrumente waren bisher nur ein kleiner Baustein in der Finanzierung, der aber angesichts dieser Entwicklung zunehmend wichtiger wird.

Der Zugang zu technisch qualifizierter Baubegleitung/Energieberatung ist schwierig. Hier besteht dringender Handlungsbedarf in der Aus- und Weiterbildung. Dabei muss eine Baubegleitung/Energieberatung von Anfang bis über mehrere Jahre gewährleistet werden. Eine Anfangsberatung reicht bei Weitem nicht aus. Bei den technisch aufwendigen Lösungen muss eine über Jahre folgende Kontrolle sowohl bei Wohnimmobilien als auch bei Gewerbeimmobilien erfolgen.

Bei der Bereitstellung von Förderung müssen bürokratische Hemmnisse abgebaut werden, Mittel müssen auf mehrere Jahre fixiert werden und gesetzliche Rahmenbedingungen dürfen sich nicht ständig ändern, denn nur so kann die Planungssicherheit für Investoren gewährleistet werden.

- c) *Werden Bürgschafts-/Garantiesysteme für Investitionen in Energieeffizienz benötigt? Wenn ja, welche Garantiesysteme werden benötigt und wie sollten sie ausgestaltet sein? Werden andere Mechanismen benötigt (Risikoteilung, alternative Finanzinstrumente)?*

Es ist notwendig, dass Investoren den Zugang zu Kreditmitteln erhalten. Sollte dies unter Basel III nicht mehr gegeben sein, werden Investitionen nicht realisiert. Bürgschaftsbanken und Garantiesysteme könnten sowohl für die Hausbanken als auch für den Endkunden eine stützende Säule darstellen. Erhöhte Eigenkapitalanforderungen und Margenaufschläge, die den Kredit verteuern könnten damit verhindert werden.

- d) *Wie kann Leistung, Wissen und Risikoempfinden bzgl. Energieinvestitionen verbessert werden, sowohl bei Finanzinstitutionen als auch bei privaten Investoren und Administratoren auf allen Verwaltungsebenen?*

Investitionen in energetische Maßnahmen sind mit Unsicherheiten behaftet. Faktoren wie Energiepreise, Nutzerverhalten und Mietpreise spielen hierbei eine Rolle. Mit Hilfe von standardisierten Modellen könnte Transparenz geschaffen werden. Nichtsdestotrotz bedarf es weiterhin der Aufklärungsarbeit.

- e) *Gibt es gute Praxisbeispiele auf nationaler oder regionaler Ebene (mit Daten zu Kosten und Nutzen), die weiter verbreitet werden sollten?*

Ein einschlägig bekanntes und äußerst effizientes Fördersystem existiert in Deutschland im Rahmen der KfW-Förderung für energieeffizientes Bauen und Sanieren. Wie im Vorwort bereits erwähnt, hat das Forschungsinstitut Jülich die positiven Effekte dieser staatlichen Förderung untersucht. Die positiven Effekte auf den Staatshaushalt sind in der Publikation vom November 2011 einsehbar³. Auch auf europäischer Ebene ist das Prinzip der KfW-Förderung bereits bekannt und wird in anderen Ländern entsprechend der dortigen Strukturen entwickelt und angewandt.

(3)

- a) *Bedarf es weiterer rechtlicher Rahmenvorgaben, um Investitionen in die Gebäudeenergieeffizienz zu steigern, die über die Gebäuderichtlinie hinausgehen? Wenn ja, welche Maßnahmen sollten berücksichtigt werden?*

Der europäische Rechtsrahmen im Bereich Energieeffizienz von Gebäuden und Bauprodukten ist in den letzten Jahren umfassend weiterentwickelt worden. Außerdem zeigt sich, dass durch die Forschungsförderung der Europäischen Union die Innovationen im Bereich Energieeffizienz deutlich vorangetrieben wurden. Aus Sicht der Wohnungsunternehmen bedarf es nun einer Zeit der re-

³ http://www.kfw.de/kfw/de/I/II/Download_Center/Fachthemen/Research/PDF-Dokumente/Evaluationen/53915_p_0.pdf

gulatorischen Ruhe, um entsprechend in Kraft gesetzte Effizienzvorgaben zu evaluieren und den Markt auf innovative Lösungsansätze reagieren zu lassen.

b) Was könnten spezifische Maßnahmen auf nationaler Ebene sein, um EU-Recht besser zu implementieren?

Auf nationaler Ebene muss entsprechend dem Markt gewährleistet sein, dass die Rahmenbedingungen ein wirtschaftliches Handeln von Wohnungsunternehmen gewährleisten. Einheitliche europäische Zielvorstellungen sind zu begrüßen, jedoch dürfen sie nicht derart auf nationaler Ebene verschärft werden, dass Investitionsbewegungen unnötig gedämpft werden.

c) Welche Orientierungshilfen und Sensibilisierungsmaßnahmen benötigen die verschiedenen Akteure?

Da das Feld der Akteure und deren Rolle im Markt aufgrund der unterschiedlichen europäischen Wohnungsmärkte derart verschieden ist, ist eine Beantwortung dieser Frage nicht in Kürze leistbar. Wir sehen jedoch ein großes Potenzial in einer stärkeren Verbraucherinformation (s. 1c)) sowie einer Intensivierung der Ausbildung von Fachkräften rund um das Bauwesen (s. auch 2b)).

BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.

Der BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen ist der Spitzenverband der unternehmerischen Immobilien- und Wohnungswirtschaft und vertritt deren Interessen gegenüber Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Die derzeit rund 1.600 Mitgliedsunternehmen verwalten einen Wohnungsbestand von rund 3,1 Millionen Wohnungen, in denen annähernd 7,2 Millionen Menschen leben. Das entspricht einem Anteil von mehr als 14 Prozent des gesamten vermieteten Wohnungsbestandes in Deutschland. Zudem verwalten sie Gewerberäume von ca. 38 Millionen Quadratmetern Nutzfläche. Mehr als eine Million Beschäftigte arbeiten in den Büros, Einkaufszentren, Hotels, Gastronomiebetrieben und Logistik-Flächen der BFW-Mitgliedsunternehmen.

Im Jahr 2011 repräsentierten die Mitgliedsunternehmen ein Investitionsvolumen im Wohnungsbau einschließlich der Grundstücksinvestitionen und Maßnahmen im Bestand von ca. 12 Milliarden Euro. Insgesamt erstellten BFW-Mitgliedsunternehmen 2011 etwa 25.000 Wohneinheiten. Hier reicht das Investitionsspektrum von Mehrfamilienhäusern über Reihenhäuser bis hin zu freistehenden Ein- und Zweifamilienhäusern.

Vorstand

Walter Rasch – Präsident

Horst-Achim Kern – Vizepräsident

Frank Vierkötter – Vizepräsident

Dirk Lindner – Schatzmeister

Bundesgeschäftsführerin

Ira von Cölln, LL.M., Rechtsanwältin Steuerberaterin

Ansprechpartnerin

Julia Schöne, Referentin für Europapolitik

Telefon: +32/2/5501618, Mail: julia.schoene@bfw-bund.de

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: www.bfw-bund.de