



Versagen der Bundesregierung beim Klimaschutz in Gebäuden – eine Chronologie des Scheiterns

Im Gebäudesektor herrscht seit gut einem Jahrzehnt klimapolitischer Stillstand. Zentrale Instrumente für die Wärmewende wie die steuerliche Förderung für energetische Gebäudesanierungen oder ein mit den Klimazielen kompatibles Gebäudeenergiegesetz (GEG) werden nicht umgesetzt. Und dies, obwohl der Gebäudesektor für einen Endenergieverbrauch von etwa 35 Prozent und rund 30 Prozent der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich ist.

Seit über zehn Jahren eine Hängepartie: Die steuerliche Förderung energetischer Gebäudesanierung

Der erste Anlauf für die steuerliche Förderung energetischer Gebäudesanierungen wurde bereits 2008 unternommen. Heute – mehr als zehn Jahre später – ist dieses zentrale Instrument für die Erhöhung der Sanierungsrate im Gebäudebestand noch immer nicht umgesetzt. Entsprechend stagniert die Sanierungsrate schon seit Jahren bei unter einem Prozent. Die energetische Ertüchtigung von Altbauten erfolgt in viel zu langsamem Tempo.

- 29.06.2008:** Mit Drucksache BR-Drs. 444/08 bringt das Land Bayern einen Gesetzesantrag für die Einführung einer steuerlichen Förderung energetischer Gebäudesanierungen in den Bundesrat ein. Der Antrag scheitert.
- 06.06.2011:** Das Bundeskabinett beschließt unter Bundeskanzlerin Angela Merkel einen Gesetzesentwurf zur steuerlichen Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen. Drei Tage später stellt Angela Merkel im Rahmen ihrer Regierungserklärung „Der Weg zur Energie der Zukunft“ einen 5-Punkte-Plan vor, der auch die steuerliche Förderung umfasst.
- 29.06.2011:** Der Bundestag lehnt den Gesetzesentwurf aus dem Kabinett ab und legt mit Drucksache BT-Drs. 17/6074 einen eigenen Gesetzesentwurf vor.
- 08.07.2011:** Nach erfolgreicher Abstimmung im Bundestag beschließt der Bundesrat dem Gesetzesentwurf nicht zuzustimmen. Streitpunkte waren hauptsächlich die entstehenden Steuermindereinnahmen.
- Oktober 2011:** Die Bundesregierung ruft den Vermittlungsausschuss an, der Ende 2011 zwei Mal und im Februar 2012 noch einmal ergebnislos tagt.
- 07.03.2012:** Der parlamentarische Geschäftsführer der Unionsfraktion Peter Altmaier leitet eine informelle Arbeitsgruppe zum Vermittlungsverfahren zwischen Bund und Ländern und legt als Ergebnis mehrere Alternativmodelle zur steuerlichen Förderung vor. Alle Varianten versuchen die wegen der mit dem Programm verbundenen Steuermindereinnahmen verärgerten Bundesländer über eine Deckelung des Betrages auf 1,5 Milliarden Euro zu versöhnen.
- 22.05.2012:** Vor dem Energiewende-Gipfel am 23. Mai 2012 hat die Deutsche Umwelthilfe e.V. den Bund und die Länder dazu aufgefordert, sich endlich auf ein wirksames Gesetz zur steuerlichen Förderung energetischer Gebäudesanierung zu einigen. Das Vorhaben liegt seit fast einem Jahr unerledigt auf dem Tisch und produziert seither bei zigtausenden zu Sanierungsmaßnahmen bereiten Hausbesitzern einen beispiellosen Stillstand.
- 27.06.2012:** In der Sitzung des Vermittlungsausschusses von Bundestag und Bundesrat wird die Entscheidung über die steuerliche Förderung erneut vertagt. Bund und Länder können sich weiterhin nicht über die Aufteilung der Finanzierung verständigen.
- 22.11.2012:** Die Deutsche Umwelthilfe e.V. fordert Bundeskanzlerin Angela Merkel auf, den Bundesländern ein tragfähiges Angebot vorzulegen und das Schwarze-Peter-Spiel der Politik zu beenden. Zweimal gab es keine Einigung im Vermittlungsausschuss, seither wird regelmäßig vertagt, zuletzt am 21.11.2012. Das Ergebnis ist, dass die jährliche Sanierungsrate im privaten Wohnungsbestand immer weiter absinkt und inzwischen bei unter einem Prozent liegt, weil Sanierungswillige ihre Investitionsentscheidung aufschieben um in den Genuss der angekündigten aber dann nicht realisierten Steuerentlastung zu kommen.
- 27.05.2013:** Hessen, Bayern und Sachsen bringen erneut einen Antrag (BR-Drs. 448/13) zum Entwurf eines Gesetzes der steuerlichen Förderung in den Bundesrat ein. Eine Beratung im Bundesrat hierzu wurde zunächst anberaumt und dann doch abgesetzt.



- 03.12.2014:** Die Bundesregierung beschließt den Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE), der die steuerliche Förderung als ein zentrales Instrument für die energetische Gebäudesanierung vorsieht.
- 22.01.2015:** Auf Grundlage des NAPE geben das BMWi und das BMF ein Eckpunktepapier heraus, welches ab 2015 neue Rahmenbedingungen für die steuerliche Förderung setzen soll. Der Entwurf sieht ein Fördervolumen von 1 Mrd. Euro jährlich (2015-2019) vor. Im Gegenzug für das Programm hat die Bundesregierung den Ländern vorgeschlagen, die steuerliche Absetzbarkeit von Handwerker-Leistungen zu kürzen.
- 24.02.2015:** Der Koalitionsausschuss der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD befasst sich mit der steuerlichen Förderung. Trotz jahrelanger Hängepartie kann sich der Koalitionsausschuss nicht einigen. Gescheitert sind die Verhandlungen am Widerstand Bayerns, das die als Gegenfinanzierung geplante Änderung der steuerlichen Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen nicht akzeptiert.
- 27.03.2015:** BayernsVorschlag ist statt der steuerlichen Förderung die Schaffung eines Steuerbonus. Der Bundesrat berät sich, jedoch ohne Ergebnis. Erneut wurde die Frage der Gegenfinanzierung als Handwerkerbonus zum K.O.-Kriterium.
- Juni 2017:** Im Juni 2017 spricht Kanzlerin Merkel auf einer Branchenveranstaltung der Immobilienwirtschaft: *„Ich bin dafür, in der nächsten Legislaturperiode eine allgemeine steuerliche Förderung der Gebäudesanierung hinzubekommen.“*
- 12.03.2018:** Im neuerlichen Koalitionsvertrag der CDU/CSU und SPD wird die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung explizit genannt. Allerdings nur halbherzig (*„wir wollen die energetische Gebäudesanierung steuerlich fördern“*) und in einem finanziell völlig unzureichenden Umfang: Für das Thema *„Steuerliche Förderung von mehr Wohneigentum (AfA, energetische Gebäudesanierung, Förderung Eigentum für Familien)“* sollen laut Koalitionsvertrag 2 Mrd. Euro von 2018 bis 2021 zur Verfügung gestellt werden. Aktuelle Schätzungen gehen allein beim schon beschlossenen Baukindergeld von einem Volumen von 2,4 Mrd. Euro (das IW Köln beziffert es auf bis zu 3,25 Mrd. Euro) in diesem Zeitraum aus, so dass für die steuerliche Förderung nichts mehr übrigbleibt.
- 02.05.2018:** In dem von Bundesfinanzminister Olaf Scholz vorgelegten Haushaltsentwurf für 2019 taucht – entgegen der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag – die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung nicht auf. Die Deutsche Umwelthilfe e.V. fordert die Bundesregierung auf, umgehend ein Programm zur steuerlichen Förderung auf den Weg zu bringen und die Sanierungsrate im Bestand von derzeit 0,8 Prozent auf mindestens zwei Prozent jährlich zu erhöhen.
- 08.04.2019:** In den im Bundeskabinett verabschiedeten Eckdaten für den Bundeshaushalt 2020 wurde die steuerliche Förderung zum wiederholten Male nicht berücksichtigt. Die Deutsche Umwelthilfe e.V. und 40 weitere Verbände appellieren in einem offenen Brief an Bundeskanzlerin Merkel und die zuständigen Bundesminister, die steuerliche Förderung jetzt im Rahmen des Bundeshaushaltes 2020 umzusetzen.
- 29.04.2019:** Die Wirtschaftsminister von NRW und Bayern drängen in einem Brief an Wirtschaftsminister Altmaier und Finanzminister Scholz auf eine rasche Einführung der steuerlichen Förderung. Diese Maßnahme würde auch nicht etwa zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushalts führen, sondern durch Auftragszuwächse in Handwerk und Bauindustrie mehr Steuereinnahmen generieren.
- 29.05.2019:** Bauminister Horst Seehofer wagt einen neuen Vorstoß und bringt die steuerliche Förderung für die energetische Gebäudesanierung als Maßnahme für mehr Klimaschutz im Gebäudesektor ins Klimakabinett ein. Die Kosten für die Absetzbarkeit würden sich laut Seehofer auf eine Milliarde Euro pro Jahr belaufen.

DUH-Position Steuerliche Förderung:

Die DUH fordert eine unverzügliche Einführung der steuerlichen Förderung energetischer Gebäudesanierung. Sie verkürzt Amortisationszeiten und setzt starke steuerpsychologische Impulse. Zahlreiche Gutachten haben nachgewiesen, dass bei einer steuerlich angereizten Erhöhung der Sanierungsrate im Wohnungsbestand neben dem Klima per Saldo auch der Staat über zusätzliche Einnahmen bei der Mehrwert-, der Einkommens- und der Körperschaftssteuer profitiert.



Erster Anlauf vor 2,5 Jahren und noch immer nicht verabschiedet: Das Gebäudeenergiegesetz (GEG)

Auch für den Neubau lassen neue Impulse für mehr Klimaschutz, allen voran ein Gebäudeenergiegesetz, seit Längerem auf sich warten und scheitern immer wieder an koalitionsinternen Streitereien. So herrscht insgesamt klimapolitischer Stillstand im Gebäudesektor und es fehlt die dringend notwendige Planungssicherheit für alle beteiligten Akteure.

- Oktober 2016:** Ein Gebäudeenergiegesetz (GEG) soll auf Vorschlag des Bundeswirtschaftsministeriums aus der Energieeinsparverordnung (EnEV) bzw. aus dem Energieeinspargesetz (EnEG) und dem Erneuerbaren-Energien-Wärme-Gesetz (EEWärmeG) entstehen. Nicht nur der Koalitionsvertrag verlangt einen Abgleich der Regelwerke. Die EU-Gebäuderichtlinie legte bereits 2010 fest, dass ab 1. Januar 2019 zunächst öffentliche und ab 2021 alle Gebäude als Niedrigstenergiegebäude ausgeführt werden müssen.
- 23.01.2017:** Das BMUB und das BMWi legen einen Entwurf für ein „Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung Erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden“ (GEG) vor. Das Gesetz soll noch in der laufenden Legislaturperiode verabschiedet werden, weshalb die Verbände nur eine Frist bis zum 01.02.2017 zur Stellungnahme erhalten.
- 15.02.2017:** Obwohl die Kabinettsitzung von den zuständigen Ministerien als letzte Chance für einen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens in der laufenden Legislatur genannt wurde, verschwindet das Gesetzesvorhaben wieder von der Tagesordnung.
- 09.03.2017:** Auf Drängen einiger CDU/CSU-Abgeordneter wird das GEG zum wiederholten Male nicht auf die Tagesordnung im Bundeskabinett gesetzt. Damit wird es immer wahrscheinlicher, dass eine zentrale Vorgabe aus der EU-Gebäuderichtlinie nicht mehr in dieser Legislaturperiode umgesetzt wird. Gemäß der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, den „Niedrigstenergiestandard“ zu definieren. Dieser legt fest, wieviel Energie öffentliche und private Gebäude in Zukunft noch verbrauchen dürfen.
- 29.03.2017:** Das GEG scheitert in der Sitzung des Koalitionsausschusses und wird in dieser Legislatur nicht mehr verabschiedet. Die Deutsche Umwelthilfe e.V. kritisiert, dass die Bundesregierung vor einigen Unionsabgeordneten kuschelt, die eine Vorfestlegung für den noch zu definierenden Effizienzstandard im privaten Wohnungsbau fürchten und an der Vereinbarkeit von Klimaschutz und bezahlbarem Wohnen zweifeln.
- 12.03.2018:** Im Koalitionsvertrag der CDU/CSU und SPD wird ein Neuanlauf für das GEG angekündigt: „Wir werden das Ordnungsrecht entbürokratisieren und vereinfachen und die Vorschriften der EnEV, des EnEG und des EEWärmeG in einem modernen Gebäudeenergiegesetz zusammenführen und damit die Anforderungen des EU-Rechts zum 1. Januar 2019 für öffentliche Gebäude und zum 1. Januar 2021 für alle Gebäude umsetzen. Dabei gelten die aktuellen energetischen Anforderungen für Bestand und Neubau fort“.
- 26.11.2018:** Mit über einem Jahr Verzögerung kursiert ein inoffizieller Entwurf für das GEG. Ursprünglich sollte dieses schon zum 1. Januar 2018 in Kraft treten. Im Frühjahr und Sommer 2018 gab es unzählige Ankündigungen, das GEG ins Kabinett bringen und den Gesetzesprozess bis Ende 2018 abschließen zu wollen. Das Vorhaben wurde jedoch aufgrund von Uneinigkeiten zwischen den beteiligten Bundesministerien mehrfach wieder von der Tagesordnung im Bundeskabinett genommen. Die Deutsche Umwelthilfe e.V. kritisiert, dass der bekanntgewordene Entwurf des GEG weiter hinter den aus Klimaschutzsicht nötigen energetischen Anforderungen zurückbleibt und damit verkennet, dass heute schon langfristig geplant werden muss. Der Entwurf schreibt lediglich die derzeit geltenden energetischen Anforderungen der EnEV 2016 fort. Aus Sicht der DUH ist der KfW-Effizienzhaus-40 Standard als „Niedrigstenergiestandard“ zu definieren, um auf Kurs für das Klimaziel 2050 zu kommen.
- 29.05.2019:** Ein neuer Referentenentwurf des GEG wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat zur Anhörung an die Länder und Verbände versendet. Seit über sechs Monaten wird ein neuer Vorschlag für das GEG zwischen den Ressorts Wirtschaft, Bau und Umwelt hin und her gereicht. 856 Tage nach dem ersten Referentenentwurf liegt nun ein neuer Entwurf vor. Dieser wurde allerdings ohne finalen Konsens zwischen den Ressorts und ohne Anmerkungen des Bundesumweltministeriums versendet. Er hat sich im Vergleich zum zuletzt im November 2018 bekanntgewordenen Entwurf nur in Details verändert und adressiert nicht im Entferntesten die Klimaschutzanforderungen im Gebäudebereich.

DUH-Position Gebäudeenergiegesetz (GEG):

Die DUH fordert ein GEG, das mit den Klimazielen vereinbar ist und mit dem in 2050 ein treibhausgasneutraler Gebäudebestand erreicht wird. Die energetischen Anforderungen für alle Neubauten müssen auf KfW-40 Standard angehoben werden. Auf Grund langer Lebensdauer werden heutige Neubauten bis zum Jahr 2050 nicht noch einmal umfassend energetisch modernisiert – deshalb müssen sie bereits heute klimaneutral errichtet werden. Neue Gebäude der öffentlichen Hand müssen ihrer Vorbildfunktion nachkommen. Sie müssen ab 2020 nach Passivhaus-Niveau bzw. als Plus-Energiegebäude gebaut werden.