

Steuerliche Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Wohnungssektors

Jänner 2020

Im Auftrag der Verbände:

GDI 2050 – Gebäudehülle+Dämmstoff Industrie 2050



ARGE Qualitätsgruppe Wärmedämmsysteme



FBI – Forschungsverband der österreichischen Baustoffindustrie



ZIB – Zentralverband industrieller Bauproduktehersteller



Initiative Pro Steildach



Team:
FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann, IIBW
Mag.^a Karin Fuhrmann, TPA Steuerberatung GmbH
Prof.Mag.Ing. Walter Stingl, Stingl Top Audit
IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH
Postfach 2, A 1020 Wien, Österreich
FN 193068 z Handelsgericht Wien
Tel. +43 1 968 6008
E-Mail office@iibw.at
www.iibw.at

INHALT

	HAUPTERGEBNISSE	5
	AUFTRAG	8
1	MENGENGERÜST	9
	1.1 Wohnungsbestand	9
	1.2 Problemdruck	10
	1.3 Abschätzung Sanierungsbedarf	12
	1.4 Sanierungsziele	12
2	STEUERLICHE MASSNAHMEN ZUR SANIERUNG VON EIGENHEIMEN UND WOHNUNGSEIGENTUM	14
	2.1 Ausgestaltung des steuerlichen Förderungsmodells Eigenheim und Wohnungseigentum	14
	2.2 Effekte	17
	2.3 Ergänzende steuerliche Maßnahmen	18
	2.4 Vermeidung verteilungspolitisch regressiver Wirkung	18
3	GROSSVOLUMIGE SANIERUNG: INVESTITIONSPRÄMIE ODER VERKÜRZTE ABSETZUNG	19
	3.1 Neue steuerliche Förderungen in Deutschland	19
	3.2 Ausgestaltung des steuerlichen Förderungsmodells grossvolumige Sanierung	19
	3.3 Ergänzende steuerrechtliche Massnahmen für den GBV- und kommunalen Sektor?	20
	3.4 Ergänzende steuerrechtliche Massnahmen	21
4	FLANKIERENDE MASSNAHMEN	21
	4.1 Ergänzende zivilrechtliche Massnahmen	21
	4.2 Ergänzende baurechtliche Massnahmen	23
5	ABSCHÄTZUNG EMISSIONSREDUKTION	24
6	ABSCHÄTZUNG WIRTSCHAFTLICHE EFFEKTE	25
7	FISKALISCHE AUSWIRKUNGEN	25
8	ANHANG	27
	8.1 Art. 15a B-VG-Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen (BGBl. II Nr. 213/2017)	27
	8.2 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	27
	8.3 AutorInnen	28
	8.4 Quellen	28

ABKÜRZUNGEN / GLOSSAR

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
AGWR	Adress-, Gebäude- und Wohnungsregister
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMJ	Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
BREEAM	Building Research Establishment Environmental Assessment Methodology
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
CO ₂	Kohlendioxid
CO _{2eq}	Kohlendioxid-Äquivalent
EStG.	Einkommensteuergesetz
EVB	Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag
f _{GEE}	Gesamtenergieeffizienz-Faktor
GBV	Gemeinnützige Bauvereinigungen
GrESt.	Grunderwerbsteuer
HWB	Heizwärmebedarf
HWS	Hauptwohnsitze
ImmoESt.	Immobilienvererbssteuer
LEED	Leadership in Energy and Environmental Design
MRG	Mietrechtsgesetz
NEKP	Nationalen Energie- und Klimaplan
OeNB	Österreichische Nationalbank
ÖGNB	Österreichische Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen
ÖGNI	Österreichische Gesellschaft für Nachhaltige Immobilienwirtschaft
p.a.	pro Jahr
PV	Photovoltaik
St.at	Statistik Austria
WBF	Wohnbauförderung
WE	Wohneinheit
WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WGG	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

HAUPTERGEBNISSE

→ Dringender Handlungsbedarf

Die Sanierungsrate in Österreich ist heute so niedrig, wie seit 10 Jahren nicht mehr. Gleichzeitig steigt der Handlungsbedarf hinsichtlich einer Dekarbonisierung des Gebäudebestands. Die Erreichung der Klimaziele der Bundesregierung mit einer Sanierungsrate von jährlich 2% erfordert eine Erhöhung des heutigen Niveaus um etwa die Hälfte und mittelfristig eine Verdoppelung.

→ Neue Ansätze zur Erreichung der Sanierungsziele

Nachdem die bisherigen Ansätze zur Erhöhung der Sanierungsrate nicht ausreichend fruchten, spricht sich die Bauprodukteindustrie für einen neuen Schwerpunkt bei steuerlichen Förderungen aus. Das erste in der vorliegenden Studie vorgestellte Modell zielt auf Eigenheime und Eigentumswohnungen ab, das zweite auf private Mietwohnungen, also auf Bestandssegmente, bei denen die bisherigen Förderungsmodelle besonders auslassen. Die Sanierung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen soll durch die großzügige Absetzung von Sanierungskosten von der Lohn- und Einkommensteuer bzw. einer Negativsteuer im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung angekurbelt werden, die Sanierung von privaten Mietwohnungen durch eine verkürzte Absetzung von Sanierungskosten oder alternativ mit Investitionsprämien.

→ Sanierung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen

Mit einem möglichst einfachen Modell in Anlehnung an die seit Langem in Südtirol angewandte steuerliche Sanierungsförderung können alle thermisch-energetisch relevanten Maßnahmen steuerlich abgesetzt werden. Das Rückgrat bildet ein zu 100% absetzbares Sanierungskonzept. Auf dieser Basis kann sich der Eigentümer für eine umfassende oder die Sanierung von Einzelbauteilen entscheiden. Bei einer umfassenden Sanierung sollen der Heizwärmebedarf oder die Gesamtenergieeffizienz um zumindest 60% verbessert werden. Dafür können 65% der Kosten steuerlich geltend gemacht werden. Bei Teilsanierungen müssen die jeweiligen Bauteile den thermischen Standard von Neubauten erreichen. Dafür gibt es eine steuerliche Absetzbarkeit von 40% der Kosten. Wenn sich ein Eigentümer nach der einen oder anderen Teilmaßnahmen für eine umfassende Sanierung entscheidet, erhält er nachträglich die entsprechende zusätzliche Steuergutschrift.

→ Umweltpolitische Effizienz und soziale Treffsicherheit

Diese einfache Vorgangsweise scheint bestmöglich zur Realität vieler Haus- und Wohnungseigentümer zu passen. Die Bereitschaft, in das eigene Haus zu investieren, ist hoch. Die meisten aber wollen nur im Ausmaß ihrer aktuellen Rücklagen investieren. Für manche, etwa viele Pensionisten, fällt es auch schwer, Bankfinanzierungen zu bekommen. Steuerliche Förderungen bevorzugen typischerweise reichere Haushalte. Dieser Effekt wird mit dem Förderungsmodell weitgehend neutralisiert, indem die anerkegnbaren Kosten gedeckelt sind und Niedrigverdiener alternativ eine Negativsteuer in Anspruch nehmen können.

→ Ankurbelung der Sanierung privater Mietwohnhäuser

Ein ähnlich einfaches steuerliches Förderungsmodell wurde für die thermisch-energetische Sanierung privater Mietwohnhäuser entwickelt. Ähnlich einem in Deutschland neu eingeführten Instrument soll durch eine stark verkürzte Absetzung der Sanierungskosten innerhalb von fünf Jahren die Bereitschaft für

Sanierungen angekurbelt werden. Für Eigentümer, die mit erhöhten Absatzbeträgen wenig anfangen können, soll alternativ eine Investitionsprämie in Höhe von 15% der Investitionskosten eingeführt werden. Denkmalgeschützte Gebäude werden zusätzlich begünstigt, indem die Liebhabereiberechnung entschärft wird. Bei gewerblich genutzten Mietflächen ist schon heute eine Sofortabsetzung möglich. Dies soll bei Mischobjekten auch auf Wohnungen ausgeweitet werden. Begleitend soll zur erleichterten Finanzierung die steuerfreie Ansparung der Mietzinsreserve ermöglicht werden.

→ Augenmaß beim thermisch und wirtschaftlich Machbaren

Regelungen und Anreize müssen bei Miethäusern anders als im Wohnungseigentum angelegt sein. Umfassende thermisch-energetische Sanierungen sind unter den heutigen Rahmenbedingungen nur sehr schwer wirtschaftlich darstellbar. Andererseits ist kaum mit politischer Unterstützung für eine Begünstigung von Einzelbauteilsanierungen zu rechnen. Angesichts dessen spricht viel für die Anwendung des beim Sanierungsscheck erprobten Modells, dass förderbare Teilsanierungen eine Effizienzsteigerung um mindestens 40% erreichen müssen, nachzuweisen entweder über den Heizwärmebedarf oder die Gesamtenergieeffizienz.

→ Ergänzende wohnrechtliche Maßnahmen als Turbo

Die entwickelten Modelle werden zweifellos von der Branche gut aufgenommen werden. Ihre Wirksamkeit würde aber wesentlich steigen, wenn begleitende wohnrechtliche Reformen durchgeführt werden. Beim Wohnungseigentum sind die großen Brocken eine Neuregelung der Rücklage und effizientere Regelungen der Willensbildung. Im Mietrecht wäre ein besonders starker Treiber, wenn Wohnungen im Vollanwendungsbereich (Gründerzeit-Bauten) bei entsprechend hoher Qualität der Sanierung angemessen vermietet werden könnten. Für viele Maßnahmen, etwa die Umstellung von fossilen wohnungsseitigen Heizungen (Gasthermen) auf regenerative Hauszentralheizungen (Fernwärme), müssen die Duldungspflichten der Mieter reformiert werden.

→ Fast 2 Millionen Tonnen CO₂-Reduktion in zehn Jahren

Bei entsprechend konsequenter Umsetzung der dargestellten steuerlichen Förderungsmodelle ist in den jeweiligen Bestandssegmenten eine Erhöhung der Sanierungsrate um etwa 1% machbar. Damit ist ein wesentlicher Beitrag zur Dekarbonisierung des Wohnungssektors darstellbar.

→ Wirtschaftlicher Schub und Herausforderung

Die Wohnhaussanierung ist ein mächtiger Motor für Wirtschaftsleistung und Beschäftigung. Die dargestellten Maßnahmen versprechen einen zusätzlichen Bruttoproduktionswert von fast € 2,6 Mrd. pro Jahr. Von der Eigenheimsanierung profitiert insbesondere der ländliche und semi-urbane Raum, die Miethausanierung wirkt eher in den Städten. Es werden nicht weniger als 18.000 Arbeitsplätze dauerhaft gesichert. Allerdings bedeutet die massive Forcierung der Wohnhaussanierung eine Herausforderung für die Bauwirtschaft. Bei Umsetzung des skizzierten Volumens werden jährlich 31.000 Häuser und Wohnungen umfassend thermisch saniert (inkl. Äquivalente für Einzelmaßnahmen). Im Vergleich dazu schaffte die gesamte Wohnbauförderung zuletzt nur 19.000 Sanierungen.

→ Gewinner ist nicht nur die Umwelt, sondern auch der Fiskus

Unter den getroffenen Annahmen bewirken die beiden Modelle zusätzliche Einnahmen aus der Lohn- und Umsatzsteuer bzw. Minderausgaben für eingesparte Arbeitslosenunterstützung und Kompensationszahlungen für nicht benötigte Emissionszertifikate von knapp € 790 Mio. Dem stehen steuerliche Mindereinnahmen im Ausmaß von etwa € 630 Mio. gegenüber. Zu den fiskalisch positiven Effekten kommen noch Vermögens- und Wohlfahrtseffekte für Eigentümer und Bewohner, weiterführende Umwelteffekte etwa durch reduzierte Feinstaubbelastung sowie Einsparungen bei Infrastrukturinvestitionen der Gemeinden und Effekte aus dem Zurückdrängen der Schattenwirtschaft. Zusätzlich stark positiv wirkt sich die massive Verlängerung der Nutzungsdauer der Gebäude aus.

→ Einfache Einführung

Beide Modelle sind so konzipiert, dass ihre Einführung mit geringstmöglichen Friktionen machbar ist. Das Eigentums-Modell ist eng an die bis vor kurzem bestehenden Topf-Sonderausgaben angelehnt. Bei seiner Einführung kann an bestehende Erfahrungen und Strukturen aufgesetzt werden. Das Miethaus-Modell ist gleichfalls kompatibel mit bestehenden Regelungen und lehnt sich an Erfahrungen in Deutschland an.

AUFTRAG

Die Sanierungsrate in Österreich ist seit 2010 rückläufig und liegt heute bei nur ca. 1,4% (IIBW/Umweltbundesamt). Um die in der #mission 2030 bzw. im Entwurf des Nationalen Energie- und Klimaplans (NEKP) formulierte Zielsetzung von 2% p.a. zu erreichen, ist eine Erhöhung um etwa die Hälfte nötig. Mittelfristig erfordert die Dekarbonisierung des Gebäudesektors mehr als eine Verdoppelung. Die daraus abgeleiteten Ziele hinsichtlich der Reduktion von Treibhausgasen bzw. des Anteils erneuerbarer Energieträger sind EU-rechtlich verbindlich. Es ist davon auszugehen, dass Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele umso teurer werden, je später sie ergriffen werden.

Die bisherigen Ansätze fruchten unzureichend. Eine massive Erhöhung der Sanierungsrate ist nur erreichbar, wenn sektoriell differenziert vorgegangen und für jedes Wohnungsbestandssegment ein spezifisches Maßnahmenbündel entwickelt wird. Zur Schaffung diesbezüglicher Grundlagen hat das IIBW Mitte 2019 die Studie „Maßnahmenpaket Dekarbonisierung des Wohnungssektors“ veröffentlicht. Die dort dargestellten Maßnahmen bilden eine Grundlage der vorliegenden Studie.

Steuerliche Maßnahmen sind geeignet, differenziert für die einzelnen Wohnungsbestandssektoren wirkungsvolle Anreize zu schaffen. Ziel ist es, ein möglichst einfaches Modell vorzulegen. Denn die schwierige Verständlichkeit bestehender Förderungsmodelle ist zweifellos eine der mächtigsten Barrieren für verstärkte Sanierungstätigkeiten. Ob bzw. unter welchen Bedingungen sie ausreichen, um die als unverzichtbar aufgefasste vollständige Dekarbonisierung des Wohnungssektors bis 2050 zu erreichen, sind Fragen, die im Rahmen der Studie zu beantworten sind.

Die Studie ist dreigeteilt. Ein erster Teil betrifft die steuerrechtliche Definition von bestgeeigneten Modellen, ein zweiter Teil bewertet die Auswirkungen der Maßnahmen hinsichtlich Emissionseinsparungen und konjunkturellen Auswirkungen, ein dritter Teil bewertet die Kosten der Maßnahmen aus fiskalischer Sicht. Zusätzlich unterstützen die Autoren die Auftraggeber bei der Verbreitung der Ergebnisse und deren interessenpolitischen Aktivitäten.

Für das IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH



FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann
Geschäftsführer
Jänner 2020

1 MENGENGERÜST

1.1 WOHNUNGSBESTAND

a) Gesamt

Definition; Quelle

Bestand:	ca. 4,82 Mio. Wohneinheiten, davon 3,92 Mio. Hauptwohnsitze; gesamt 720 Mio. m ² beheizte Fläche	Statistik Austria AGWR; Hauptwohnsitze 2018; Müller et al., 2017.
Investment:	Ca. 2/3 des Vermögens von Privathaushalten in Wohnimmobilien	OeNB.
Neubau Ø 2018:	69.900 Wohneinheiten	Wohnungsbewilligungen; Statistik Austria.
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	Gesamt ca. 1,9 Mio. Wohneinheiten (40%)	IIBW-Schätzung auf Basis von Bestandsdaten und bisherigen Sanierungsraten.
Sanierungsrate 2018:	ca. 1,4% (HWS)	Umfassende Sanierungsäquivalente inkl. kumulierte Einzelmaßnahmen; IIBW/Umweltbundesamt-Berechnung auf Basis von St.at Mikrozensus und Wohnbauförderungsdaten.

b) Eigenheime

Definition; Quelle

Bestand:	ca. 1,46 Mio. Hauptwohnsitze + ca. 0,65 Mio. Nicht-HWS	Statistik Austria AGWR; Hauptwohnsitze 2018.
Neubau Ø 2018:	18.400 Wohneinheiten	Wohnungsbewilligungen; Statistik Austria.
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	ca. 400.000 Wohneinheiten (27% des Bestands)	IIBW-Schätzung auf Basis von Bestandsdaten und bisherigen Sanierungsraten.
Sanierungsrate 2018:	> 1,5-2,0% (HWS)	Umfassende Sanierungsäquivalente inkl. kumulierte Einzelmaßnahmen; IIBW/Umweltbundesamt-Berechnung auf Basis von St.at Mikrozensus und Wohnbauförderungsdaten.

c) Eigentumswohnungen

Definition; Quelle

Bestand:	ca. 290.000 (GBV) + 140.000 (gewerblich) = 430.000; ohne vermietete Eigentumswohnungen	Hauptwohnsitze 2018; Statistik Austria, GBV-Verbandsstatistik, IIBW.
Neubau Ø 2018:	ca. 18.000 Wohneinheiten (50% von 36.400 Geschößwohnungen)	Wohnungsbewilligungen; Statistik Austria, IIBW-Schätzung.
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	ca. 200.000 Wohneinheiten (knapp 50%)	IIBW-Schätzung auf Basis von Bestandsdaten und bisherigen Sanierungsraten.
Sanierungsrate 2018:	Unterdurchschnittlich (< 1,4%)	Umfassende Sanierungsäquivalente inkl. kumulierte Einzelmaßnahmen; IIBW/Umweltbundesamt-Berechnung auf Basis von St.at Mikrozensus und Wohnbauförderungsdaten.

d) GBV-/Gemeinde-Mietwohnungen

Definition; Quelle

Bestand:	ca. 280.000 (Gemeinde) + ca. 650.000 (GBV) = 930.000	Hauptwohnsitze 2018; Statistik Austria.
Neubau Ø 2018:	ca. 16.500 Wohneinheiten	Wohnungsbewilligungen; GBV-Verbandsstatistik.
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	ca. 170.000 Wohneinheiten (60% Gemeinde) + ca. 70.000 (10% GBV) = 240.000 (ca. 25%)	IIBW-Schätzung auf Basis von Bestandsdaten und bisherigen Sanierungsraten.
Sanierungsrate 2018:	GBV überdurchschnittlich, Gemeinde unterdurchschnittlich	IIBW-Schätzung.

e) Miete privat

		Definition; Quelle
Bestand:	ca. 710.000	Hauptwohnsitze 2018; Statistik Austria.
Neubau Ø 2018:	< 2.000 Wohneinheiten	Wohnungsbewilligungen; IIBW-Schätzung.
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	>350.000 Wohneinheiten (ca. 55% des Bestands)	IIBW-Schätzung auf Basis von Bestandsdaten und bisherigen Sanierungsraten.
Sanierungsrate 2018:	Unterdurchschnittlich	IIBW-Schätzung.

f) Sonstige Wohnungen

		Definition; Quelle
Bestand:	ca. 380.000 Wohneinheiten (Hauptwohnsitze mit „sonstigen“ Rechtsverhältnissen) + ca. 900.000 (Wohnungen ohne HS-Meldung) = ca. 1.300.000	Hauptwohnsitze 2018 (sonstige Wohnungen), Wohnungsbestand gem. AGWR 2019 minus Hauptwohnsitze; Statistik Austria, IIBW.
Neubau Ø 2018:	Keine Daten	
Sanierungspotenzial (thermisch unzureichend):	Sehr hoch	IIBW-Schätzung.
Sanierungsrate 2018:	Stark unterdurchschnittlich	Umfassende Sanierungsäquivalente inkl. kumulierte Einzelmaßnahmen; IIBW/Umweltbundesamt-Berechnung auf Basis von St.at Mikrozensus und Wohnbauförderungsdaten.

1.2 PROBLEMDRUCK

a) Übergeordnet

Raumplanung, Widmung, Nachverdichtung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zersiedelung. ▪ Schleppende Implementierung von Vertragsraumordnung und Energieraumplanung.
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Für Bauherren ökonomisch schwer darstellbar. ▪ Thema hat dzt. noch geringen politischen Stellenwert. ▪ Unzureichend konkretisierter politischer Wille.
Einzelbauteilsanierungen / Wechsel auf erneuerbare Energieträger:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dzt. keine Möglichkeit, einen Kesseltausch bau- oder wohnrechtlich zu verordnen. ▪ Einzelbauteilsanierungen können umfassende Sanierungen dauerhaft verhindern. ▪ Disincentives der Förderung. ▪ Noch immer laufende private Förderung Öl zu Öl.

b) Eigenheime

Raumplanung, Widmung, Nachverdichtung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geringe Akzeptanz verdichteter und kompakter Bauweisen.
Bestandsbewirtschaftung / Mieterwechsel:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Systematisches Underinvestment. ▪ >50% Pensionisten als Haushaltsvorstand. ▪ Häufiger Leerstand in dezentralen Lagen.
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mit Abstand größtes Energieeinsparpotenzial aller Bestandssegmente. ▪ Kapitalschwäche vieler (älterer) Eigentümer. ▪ Problematik von Kreditvergaben an PensionistInnen (Prognose Haushaltsrechnung). ▪ Geringes Problembewusstsein: Altwerden mit den Maken der „dritten Haut“. ▪ In peripheren Lagen unterschreitet der Verkehrswert den Sachwert teils massiv.
Einzelbauteilsanierungen / Wechsel auf erneuerbare Energieträger:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einzelbauteilsanierungen sollten Teil einer Gesamtsanierung sein (Sanierungskonzept).

c) Eigentumswohnungen

Investment:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nach wie vor geringe Wertrelevanz von Energieeffizienz bei Investments. ▪ Ökologische Zertifizierungen im Wohnbau wenig präsent (z.B. klima:aktiv, ÖGNI, ÖGNB, LEED, BREEAM).
Bestandsbewirtschaftung / Mieterwechsel:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufgrund restriktiver Abstimmungserfordernisse gem. WEG geringe Anreize für Hausverwaltungen, thermische Sanierungen und PV zu forcieren. ▪ Hoher Anteil an vermietenden Eigentümern (Daten nicht verfügbar).
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unzureichende Rücklagen. ▪ Ineffiziente Entscheidungsfindung im WEG. ▪ Ineffiziente Durchsetzbarkeit von begründeten Interessen. ▪ Geringes Interesse von vermietenden Eigentümern zu investieren.
Einzelbauteilsanierungen / Wechsel auf erneuerbare Energieträger:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problematik Thermentausch, wenn weitere Wohnungen am selben Kamin hängen; Die baurechtliche Verpflichtung zum Umstieg auf Brennwertgeräte ist häufig technisch undurchführbar. ▪ Wechsel auf erneuerbare gebäudeseitige Energieträger bislang kaum ein Thema.

d) GBV-/Gemeinde-Mietwohnungen

Raumplanung, Widmung, Nachverdichtung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unzureichende Anreize zum Bauen im Zentrum. ▪ Problematik leistbarer Grundstücke in zentrumsnahen Lagen.
Bestandsbewirtschaftung / Mieterwechsel:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinde: Rasche Instandsetzung bei Mieterwechsel unzureichend. ▪ Dotierung des Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags (EVb). ▪ EVb wird durch wohnungsseitige (nicht thermische) Instandsetzungen „ausgeräumt“.
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinde: Großsanierungen über Mieteinnahmen kaum finanzierbar. ▪ Zwickmühle in Randlagen, weil Bestand qualitativ nicht mehr marktgängig, aber Großsanierungen unfinanzierbar sind. ▪ Barrieren durch unzureichende Duldungspflichten der Mieter. ▪ Umfassende Sanierungen sind schwer zu finanzieren (EVb, Förderungen, Einsparcontracting) und durchzuführen (logistisch bei bewohnten Objekten).

e) Miete privat

Investment:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geringe Wertrelevanz von Energieeffizienz bei Investments. ▪ Ökologische Zertifizierungen im Wohnbau wenig präsent (z.B. klima:aktiv, ÖGNI, ÖGNB, LEED, BREAM).
Raumplanung, Widmung, Nachverdichtung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durch neue Bauordnung in Wien vielfach Untersagung von Abriss-Neubau.
Bestandsbewirtschaftung / Mieterwechsel:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wegen Aktivierungspflicht und eingeschränkter 1/15-Abschreibung der Sanierungsmaßnahmen geringe Anreize für Vermieter, thermische Sanierungen und PV zu forcieren.
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ökonomisch schwer darstellbar (Nutzer-Investoren-Problematik). ▪ Barrieren durch unzureichende Duldungspflichten der Mieter.
Einzelbauteilsanierungen / Wechsel auf erneuerbare Energieträger:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problematik Thermentausch, wenn weitere Wohnungen am selben Kamin hängen: Die baurechtliche Verpflichtung zum Umstieg auf Brennwertgeräte ist häufig technisch undurchführbar. ▪ Wechsel auf erneuerbare gebäudeseitige Energieträger bislang kaum ein Thema.

f) Sonstige Wohnungen

Raumplanung, Widmung, Nachverdichtung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wachsender Leerstand v.a. in ländlichen Regionen, aber auch z.B. in Wien (Wohnung als Veranlagungsprodukt).
Umfassende Sanierung:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Energieeffizienz kaum von Relevanz. ▪ Kaum Förderungen als Anreizmittel verfügbar, aber 1/15-Abschreibung.
Einzelbauteilsanierungen / Wechsel auf erneuerbare Energieträger:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine Förderungen.

1.3 ABSCHÄTZUNG SANIERUNGSBEDARF

Die folgende Tabelle 1 zeigt eine ungefähre Abschätzung des Sanierungspotenzials in den unterschiedlichen Wohnungsbestandssegmenten.

Aus der dargestellten Abschätzung des Sanierungsbedarfs sind folgende Schlussfolgerungen ableitbar:

- Insgesamt haben knapp 40% des österreichischen Wohnungsbestands einen unzureichenden thermischen Standard.
- Besonders hoher thermischer Sanierungsbedarf besteht in den Bestandssegmenten der privaten Mietwohnungen und der Gemeindewohnungen, während gemeinnützige Bauvereinigungen ihre Altbestände im Wesentlichen durchsaniiert haben.
- Eigenheime haben aufgrund ihrer großen Zahl, ihrer stark überdurchschnittlichen Wohnfläche und des ungünstigen Oberflächen-Volumen-Verhältnisses das mit Abstand größte Einsparpotenzial.
- Besondere Herausforderungen zeichnen sich bei den „Sonstigen Rechtsverhältnissen“ (kostenfreies Wohnen, Dienst- und Naturalwohnungen) und bei den Wohnungen ohne Hauptwohnsitz ab.

Die in der vorliegenden Studie vorgestellten steuerlichen Förderungsmodelle treffen somit zielgenau jene Bestandssegmente mit besonders hohem Sanierungsbedarf: Eigenheime, Eigentumswohnungen und private Mietwohnungen.

Tabelle 1: Sanierungspotenzial 2018 (1.000 / %)

	Hauptwohnsitze							Ohne Hauptwohnsitz		Gesamt
	Gesamt	Eigenheime	Mehrwohnungsbau					Eigenheime	> 2 WE	
			MRG	WEG	WGG	Gemeinde	Sonstige			
Bestand (1.000)	3 920	1 460	630	510	650	280	380	650	250	4 820
Baujahr vor 1991 (1.000)	2 760	970	520	320	350	260	340	430	180	3 370
Bisherige Sanierungsraten	0,8-1,8%	0,9-2,0%	0,6-1,3%	0,6-1,3%	1,2-2,7%	0,6-1,3%	0,6-1,3%	0,4-1,0%	0,4-1,0%	0,7-1,7%
Unzureichender therm. Standard (1.000)	1 430	400	350	200	50	170	260	330	140	1 900
Anteil an gesamt	36%	27%	56%	39%	8%	61%	68%	51%	56%	39%

Anm.: Sanierungsrate = umfassende thermisch-energetische Sanierungen zzgl. kumulierte Teilsanierungen in Bezug auf den gesamten Wohnungsbestand

Quelle: Statistik Austria Mikrozensus (Bestand Hauptwohnsitze), AGWR, IIBW/Umweltbundesamt-Wohnbauförderungsstatistik, weitere Quellen, IIBW-Schätzungen.

1.4 SANIERUNGSZIELE

Die angestrebte Dekarbonisierung des Wohnungsbestands kann durch Energieeffizienzmaßnahmen und die Umstellung der Energieaufbringung auf regenerative Energieträger („Fuel Switch“) gelingen. Es ist absehbar, dass beide Schienen mit großer Entschlossenheit angegangen werden müssen, um die Klimaziele zu erreichen. In der integrierten Klima- und Energiestrategie #mission 2030 bzw. im Entwurf des Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) wurde für die Periode 2020-2030 eine Ziel-Sanierungsrate von 2,0% festgelegt. IIBW-Berechnungen zeigen, dass eine Sanierungsrate in dieser Größenordnung bis 2025, verbunden mit einer Erhöhung auf danach etwa 2,5% ausreicht, damit bis 2050 der Wohnungsbestand durchsaniiert werden kann. Zu bedenken ist allerdings Folgendes:

- Die Sanierungsrate beinhaltet umfassende Sanierungen und Einzelbauteilsanierungen (je 4 Maßnahmen zu einer fiktiven umfassenden zusammengefasst). Tatsächlich sind also deutlich mehr als die in Tabelle 2 angeführten Bauten von Sanierungsmaßnahmen betroffen.
- Einige Bestandssegmente sind sehr viel problematischer als andere. Bei Nicht-Hauptwohnsitzwohnungen und Wohnungen mit „sonstigen“ Rechtsverhältnissen sollten (kaum realisierbar) schon bis 2030 deutlich über 3% erreicht werden.
- Die Grundgesamtheit für die Ermittlung der Sanierungsrate, d.h. die Gesamtzahl an Wohnungen, wächst stetig an. 2% Sanierungsrate bedeuten heute knapp 100.000 umfassende Sanierungen (inkl. kumulierte Einzelbauteilmaßnahmen), in 30 Jahren mindestens 10% mehr.
- Wenngleich ein stufenweiser Anstieg der Sanierungsrate vorgesehen ist, bestehen große Herausforderungen. Denn die Sanierungsrate 2018 von 1,4% bestand aus knapp 20.000 umfassenden sowie etwa 140.000 Einzelmaßnahmen (das entspricht 36.000 umfassenden Sanierungsäquivalenten). Insgesamt wurden 2018 ca. 55.000 umfassende Sanierungsäquivalente umgesetzt. Zur Erreichung der Ziele gemäß #mission2030 sollte diese Zahl möglichst rasch auf 80.000 steigen – das ist das Niveau der frühen 2010er Jahre – und ab 2025 auf etwa 100.000 (nur Hauptwohnsitzwohnungen). Bei den Häusern und Wohnungen ohne Hauptwohnsitz sollten jährlich weitere etwa 30.000 Objekte umfassend (bzw. in entsprechend größerer Zahl mit Einzelmaßnahmen) saniert werden.

Tabelle 2: Sanierungsziele 2025/2030 (1.000 / %)

	Hauptwohnsitze							Ohne Hauptwohnsitz		Gesamt
	Gesamt	Eigenheime	Mehrwohnungsbau					Eigenheime	> 2 WE	
			MRG	WEG	WGG	Gemeinde	Sonstige			
Umfassende Sanierungen 2018 (Äquivalente)	55									
Ziel-Sanierungsrate bis 2025	2,2%	2,1%	2,4%	2,3%	1,8%	2,6%	2,7%	2,6%	2,6%	2,3%
Umfassende Sanierungen 2024	90	30	15	14	13	7	10	17	7	114
Ziel-Sanierungsrate nach 2025	2,4%	2,3%	2,6%	2,6%	1,9%	2,8%	2,9%	2,9%	2,8%	2,5%
Umfassende Sanierungen 2030	110	36	18	18	17	9	13	20	9	139

Anm.: Sanierungsrate = umfassende thermisch-energetische Sanierungen zzgl. kumulierte Teilsanierungen in Bezug auf den gesamten Wohnungsbestand

Quelle: Statistik Austria Mikrozensus (Bestand Hauptwohnsitze), AGWR, IIBW-Wohnbauförderungsstatistik, weitere Quellen, IIBW-Schätzungen.

2 STEUERLICHE MASSNAHMEN ZUR SANIERUNG VON EIGENHEIMEN UND WOHNUNGSEIGENTUM

Bei der Entwicklung des gegenständlichen Förderungsmodells wurden bei einem in Südtirol seit Langem praktizierten Modell der steuerlichen Sanierungsförderung Anleihe genommen. Das IIBW in Kooperation mit Prof. Mag. Stingl hat diesbezüglich 2015 eine Kurzstudie erstellt (Stingl, Amann, Winkler, 2015).

2.1 AUSGESTALTUNG DES STEUERLICHEN FÖRDERUNGSMODELLS EIGENHEIM UND WOHNUNGSEIGENTUM

Wer wird gefördert?

Das Modell bezieht sich gleichermaßen auf Eigenheime und Eigentumswohnungen. Förderfähig sind Besitzer solcher Objekte gemäß Definition in § 18 Abs. 1 Z 3b EStG¹ für deren thermisch-energetische Sanierung. Die begünstigten Personen müssen in Österreich steuerlich veranlagt sein.

Angesichts dessen, dass es sich um eine umwelt- und energiepolitische Maßnahme handelt, kann – kompatibel mit EU-Recht – auf Einkommensgrenzen verzichtet werden. Mittels mehrerer Maßnahmen werden verteilungspolitisch regressive Wirkungen geringgehalten (s. Kap. 2.4, S. 18).

Welche Investitionen werden gefördert?

Es sind alle thermisch-energetisch relevanten Maßnahmen förderfähig.

Was sind die Förderungsbedingungen?

Es wird ein möglichst einfaches Modell gleichermaßen aus Konsumentensicht und aus Abwicklungssicht angestrebt.

Dennoch sind einzelne Ausschlusskriterien unverzichtbar:

- Das Haus muss im Inland stehen und mindestens 20 Jahre alt sein (Datum der Baubewilligung).
- Die Arbeiten müssen von befugten Firmen ausgeführt werden (bloße Materialrechnungen sind nicht förderfähig).
- Nicht gefördert werden Projekte, wenn nach der Sanierung weiterhin mit Öl geheizt werden soll. Gasheizungen sind unter bestimmten Voraussetzungen auch nach der Sanierung zulässig. Dabei gelten die Bestimmungen der Art. 15a-Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor von 2017, Art. 8 (BGBl. II Nr. 213/2017, s. Anhang, Kap. 8.1, S. 27).

Es sind gleichermaßen umfassende und Einzelbauteilsanierungen förderbar, wobei umfassende Sanierungen höher gefördert werden.

¹ § 18 Abs. 1 Z 3b EStG: Eigenheim ist ein Wohnhaus im Inland mit nicht mehr als zwei Wohnungen, wenn mindestens zwei Drittel der Gesamtnutzfläche des Gebäudes Wohnzwecken dienen. Das Eigenheim kann auch im Eigentum zweier oder mehrerer Personen stehen. Das Eigenheim kann auch ein Gebäude auf fremdem Grund und Boden sein. Eigentumswohnung ist eine Wohnung im Sinne des Wohnungseigentumsgesetzes 2002, die mindestens zu zwei Dritteln der Gesamtnutzfläche Wohnzwecken dient.

Welche thermisch-energetischen Maßnahmen sind förderfähig?

Förderfähig sind:

- Energieberatung, Planung und Erstellung eines Sanierungskonzepts, Ausstellung des Energieausweises etc.
- Wärmedämmung der Außenwände;
- Wärmedämmung der untersten und obersten Geschoßdecke;
- Austausch von Fenstern und Türen (einschließlich Fensterstöcken; Rollos; usw.);
- Solarthermie und Photovoltaik;
- Ladeinfrastruktur für E-Mobilität;
- Stromspeicher in Kombination mit einer Photovoltaik-Anlage;
- Austausch der Heizanlagen durch hocheffiziente alternative Energiesysteme (s. Anhang, Kap. 8.1, S. 27).

Förderfähig sind Kosten für Material, die Montage sowie Planungskosten. Bei Fremdfinanzierung können alternativ zu den Eigenmitteln auch die Annuitäten der Absetzung zugrunde gelegt werden.

Was sind die Förderungsbedingungen bei umfassenden Sanierungen?

Umfassende thermisch-energetische Sanierungen basieren auf einem Sanierungskonzept. Es wird für das Gebäude ein Energieausweis vor der Sanierung und ein simulierter Energieausweis nach der Sanierung erstellt.

Die Förderung setzt eine 60%ige Effizienzverbesserung voraus. Der Nachweis der Effizienzverbesserung kann wahlweise gemäß Heizwärmebedarf (HWB = Hüllenanforderung) oder Gesamtenergieeffizienzfaktor (f_{GEE} = Einbeziehung dezentral regenerativ erzeugter Energie) erfolgen.

Die Zielerreichung ist nicht durch einen Energieverbrauchs- oder Emissionsnachweis nach Sanierung, sondern nur durch den Nachweis der Arbeiten gemäß dem Sanierungskonzept nachzuweisen.

Welche Anforderungen gelten bei Einzelmaßnahmen?

Einzelmaßnahmen sind unter folgenden Voraussetzungen förderbar:

- Es ist ein durch einen befugten Experten erstelltes Gesamtsanierungskonzept vorzulegen.
- Variante A: Einzelmaßnahmen ohne Energieausweis: Ausgetauschte oder hinzugefügte Einzelbauteile haben dem baurechtlichen Standard eines Neubaus zu entsprechen.
- Variante B: Teilsanierung mit Energieausweis: Teilsanierungen sind förderbar, wenn eine Effizienzverbesserung von zumindest 40% erzielt werden. Der Nachweis der Effizienzverbesserung kann wahlweise gemäß HWB oder f_{GEE} erfolgen.

Von der Einzelmaßnahme zur umfassenden Sanierung

Wenn ein Förderwerber innerhalb von 5 Jahren mehrere Einzelmaßnahmen durchführt, die zusammen die Anforderungen einer umfassenden Sanierung erfüllen, können auch zuvor (geringer) geförderte Maßnahmen neuerlich für eine Förderung bis zum Ausmaß einer umfassenden Sanierung eingereicht werden.

Welche Kosten werden anerkannt?

Daten der Förderungsstatistik zeigen bei Eigenheimen durchschnittliche Sanierungskosten (bei Tausch des Heizsystems) von ca. € 80.000 und bei Geschoßwohnungen von ca. 500 €/m². Allerdings sind bei Vollsanierungen von Gründerzeithäusern Sanierungskosten von über 1.500 €/m² durchaus üblich und sollen steuerlich berücksichtigt werden.

Anerkannt werden ausschließlich Maßnahmen, die mit Rechnung belegt sind und deren Übereinstimmung mit dem Sanierungskonzept sowie Kostenangemessenheit von einem befugten Experten oder der Bauabteilung einer Gemeinde bestätigt wurde.

Wie hoch ist die Förderung?

Zur Ankurbelung umfassender Sanierungen ist es angesichts dessen nötig, insbesondere zu Beginn der Aktion maßgebliche Förderungsanreize zu setzen. Es wird ein möglichst einfaches Modell in Anlehnung an ein in Südtirol langjährig erfolgreich praktiziertes Förderungsmodell vorgeschlagen, indem die betragsmäßig gedeckelten Sanierungsarbeiten von der Steuer (Einkommensteuer, Arbeitnehmerveranlagung) abgesetzt werden können. Tabelle 3 zeigt die Bedingungen:

Tabelle 3: Förderungsmodell Sanierung Eigenheim/Eigentumwohnung

Maßnahme	Maximal anerkennbare Sanierungsausgaben pro Wohnung	maximal möglicher Abzug	Negativsteuer für Niedrigverdiener
Sanierungskonzept	€ 3.000	100% (max. € 3.000)	80% (max. € 2.400)
Umfassende Sanierungen	€ 100.000	65% (max. € 65.000)	32,5% (max. € 32.500)
Teilsanierungen	€ 100.000	40% (max. € 40.000)	20% (max. € 20.000)

Quelle: IIBW.

Die abzuschreibende Summe wird in fünf gleiche jährliche Beträge aufgeteilt. Die Vermietung der Objekte ist steuerlich unschädlich.

Wo wird die Förderung eingereicht?

Das Förderungsmodell benötigt eine Beratungsstelle für Sanierungsinteressierte, die neben der Beratung auch in der Lage ist, rechtssichere Bestätigungen über die Zweckmäßigkeit von Sanierungskonzepten zu erteilen. Dies kann das Bauamt der Standortgemeinde oder ein ausgeschriebenes Programmmanagement sein. Derartige Leistungen können keinesfalls von den Finanzämtern erbracht werden. Sie sind aber unbedingt erforderlich, um den Einreichern vor Beauftragung der Bauleistungen Rechtssicherheit zu geben, dass bei korrekter Durchführung die Förderung auch lukriert wird. Beim Sanierungsscheck wurde eine ähnliche Aufgabe der Kommunalkredit AG (vormals KPC) überantwortet.

Die Projekte werden somit beim Programmmanagement eingereicht und idF vom Bauherrn dessen Einkommensteuererklärung bzw. Arbeitnehmerveranlagung beigelegt.

Wie wird die Förderung abgewickelt?

Folgende Schritte sind erforderlich:

- a) Energieberatung; Energieausweis vor Sanierung;
- b) Sanierungskonzept durch befugten Experten;
- c) Sanierungsentscheidung;
- d) Einreichung und Prüfung der Förderwürdigkeit beim Programmmanagement;
- e) Einreichung um Baubewilligung (nur umfassende Sanierung bzw. bewilligungspflichtige Maßnahmen);
- f) Mit einem positiven Bescheid des Programmmanagements und ggf. Baubewilligung kann die Sanierung starten (Zustimmung durch das Finanzamt ist nicht erforderlich);
- g) Ausschreibungen, Beauftragung der Arbeiten;
- h) Durchführung der Arbeiten, Bezahlung der Rechnungen;
- i) Energieausweis nach Sanierung (nur bei umfassender Sanierung);

- j) Bestätigung über die korrekte Durchführung der Arbeiten gemäß Sanierungskonzept (ohne Energieausweis nach Sanierung) durch einen befugten Experten (z.B. den Ersteller des Sanierungskonzepts); Relevant ist die Umsetzung der geplanten und bewilligten Maßnahmen, nicht die gemessenen Energiekennzahlen nach Sanierung;
- k) Steuerliche Geltendmachung: Analog zu Spenden ist die Einmeldung des Handwerkers in Finanz-Online möglich bzw. alternativ von der beauftragten Stelle;
- l) Das Finanzamt prüft die Übereinstimmung des Gutachtens des Programmmanagements mit der Bestätigung des befugten Experten über die Durchführung der Arbeiten und nimmt die steuerliche Geltendmachung zur Kenntnis; Die Steuergutschrift wird beim nächsten Einkommensteuerbescheid berücksichtigt;
- m) Rechnungen und Gutachten müssen für allfällige spätere Prüfungen aufbewahrt werden.

Die erfolgreiche Umsetzung der Maßnahme setzt neben Änderungen im Steuerrecht auch Reformen im Wohnungseigentumsgesetz voraus (s. Kap. 4.1, S. 21).

Sind Zweitwohnsitze förderfähig?

Angesichts des brisanten Sanierungsbedarfs bei Häusern und Wohnungen ohne Hauptwohnsitz soll die Maßnahme auch für Zweitwohnsitze gelten.

Kann die Förderung mehrmals in Anspruch genommen werden?

Nachdem es sich prioritär um eine umwelt- und energiepolitische Maßnahme handelt, soll die mehrmalige Inanspruchnahme der Förderung nicht geprüft werden. Dies gilt gleichermaßen für mehrmalige Anträge für ein und dasselbe Objekt (z.B. einmal Sanierung auf Niedrigenergiestandard, danach Sanierung auf Plusenergiestandard), als auch für unterschiedliche Objekte im Eigentum desselben Antragstellers.

Koppelung mit anderen Förderungen?

Die Förderung soll so attraktiv ausgestaltet werden, dass sie quantitativ hoch wirksam wird. Das bewirkt, dass Mehrfachförderungen leicht zu einer Überförderung führen können. Im Gegensatz zum Sanierungsscheck soll bei der Maßnahme daher eine Doppelförderung ausgeschlossen werden.

Ist es eine zeitlich befristete Aktion?

Eine Befristung der Maßnahme auf z.B. 5 Jahre würde die Inanspruchnahme und ein Anlaufen der Aktion beschleunigen. Andererseits wird ein solches Modell dringend benötigt, um die vollständige Dekarbonisierung des Wohnungssektors bis 2050 zu erreichen.

2.2 EFFEKTE

Mit dem steuerlichen Förderungsmodell sind folgende Effekte erzielbar:

- Substanzieller Beitrag zur Erreichung der österreichischen Klimaziele.
- Es wird davon ausgegangen, dass mit dem vorgeschlagenen Modell die gegebenen technischen Potentiale der Emissionseinsparung in den Bestandssegmenten der Eigenheime und Eigentumswohnungen weitgehend ausschöpfbar sind.
- Nachhaltiger Impuls für die Bauwirtschaft: Arbeitsplätze werden geschaffen und dauerhaft gesichert.
- Technologie-Impuls für die Bauprodukte-Industrie, Exportpotenziale.
- Regionalwirtschaftlicher Impuls (Investitionen in den Eigenheim-Bestand).
- Ein steuerlich aufkommensneutrales Modell.

2.3 ERGÄNZENDE STEUERLICHE MASSNAHMEN

Die Wirksamkeit weiterer steuerlicher Maßnahmen (Grundsteuer, Grunderwerbsteuer, Immo-ESt.) wird erwogen. Nach derzeitigem Kenntnisstand spricht aber viel dafür, einzig auf die einkommensteuerliche Förderung zu setzen. Denkbar wäre, bei der Immo-ESt auch die Fremdkapitalzinsen im Fall einer Fremdfinanzierung der Sanierungsmaßnahmen zum Abzug zuzulassen, sofern diese nicht bereits steuerlich verwertet wurden (z.B. bei Vermietung). Derzeit ist der Abzug von Fremdkapitalzinsen bei Privatnutzung steuerlich unzulässig.

Die Grundstückswert-VO sieht bei Ermittlung des Grundstückswertes, welcher Basis für die Festsetzung der Grunderwerbsteuer ist, verschiedene Abschläge je nach Gebäudeart, Alter und Sanierungszustand vor. Für den Fall, dass innerhalb der letzten 20 Jahre eine umfassende Sanierung erfolgt ist, kann kein Altersabschlag vom Gebäudewert vorgenommen werden. Hier wäre eine Differenzierung dahingehend möglich und zu empfehlen, dass der Altersabschlag erhalten bleibt, wenn innerhalb der letzten 20 Jahre eine energetische Sanierung vorgenommen worden war. Dadurch kann der unerwünschte Effekt behoben werden, dass eine sinnvolle Sanierung durch Erhöhung des Gebäudewertes – und damit des Grundstückswertes – quasi bestraft wird.

2.4 VERMEIDUNG VERTEILUNGSPOLITISCH REGRESSIVER WIRKUNG

Steuerliche Förderungen bergen das Risiko verteilungspolitisch regressiver Wirkungen, indem aufgrund der steuerlichen Progression besserverdienende Haushalte stärker profitieren als Haushalte mit niedrigen Einkommen.

Beim Steuerlichen Förderungsmodell Eigenheim/Wohnungseigentum wird dem durch folgende Rahmenbedingungen entgegengewirkt:

- Erwartete Ausgaben besserverdienender Haushalte über das förderbare Ausmaß hinaus: Es ist davon auszugehen, dass obere Einkommensschichten Sanierungen ihrer Eigenheime dazu nutzen, auch nicht förderbare Investitionen zu setzen, deren volkswirtschaftlicher Nutzen ohne zusätzlichen öffentlichen Aufwand generiert werden kann.
- Deckelung des förderbaren Aufwands: Die betragsmäßige Limitierung der absetzbaren Beträge verstärkt den vorgenannten Effekt.
- Negativsteuer: Förderwerbenden steht es frei, alternativ zur Absetzung der Ausgaben eine Negativsteuer wie in Tabelle 3 angeführt in ihrer Einkommensteuererklärung oder Arbeitnehmerveranlagung anzusetzen.

3 GROSSVOLUMIGE SANIERUNG: INVESTITIONSPRÄMIE ODER VERKÜRZTE ABSETZUNG

3.1 NEUE STEUERLICHE FÖRDERUNGEN IN DEUTSCHLAND

In Deutschland wurde im August 2019 ein Gesetz zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus beschlossen und veröffentlicht, welches für Private und Unternehmer Sonderabschreibungen bei Neubau von Mietwohnungen ermöglicht. Zusätzlich zur Normalabschreibung von 2% können Vermieter von neuen Mietwohnungen 5% der Anschaffungs- und Herstellungskosten als Sonderabschreibung geltend machen. Diese Begünstigung gilt für 4 Jahre und ist somit zeitlich limitiert. Nach der Intention des Gesetzgebers sollen die Steuergutschriften für weitere Investitionen genutzt werden.¹

Obwohl die Neuregelung den Neubau von Mietwohnungen fördern soll, gilt die Sonderabschreibung auch für bestehende Gebäude. Zur Inanspruchnahme der Steuerbegünstigung sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Die Wohnung bzw. das Gebäude muss nachhaltig für Wohnzwecke vermietet werden. Dies ist der Fall, wenn die Vermietung durchgehend für 10 Jahre erfolgt. Nichtbegünstigt sind somit Ferienwohnungen bzw. Zweitwohnsitze.
- Bauantrag oder Bauanzeige müssen nach dem 31.8.2018 und vor dem 1.1.2022 gestellt werden.
- Die Anschaffungs- und Herstellkosten der neuen Wohnungen oder Gebäude liegen unter € 3.000 pro Quadratmeter Wohnfläche (ohne Grund und Boden). Die Grenze von € 3.000 ist eine absolute, sodass bei Überschreiten derselben die Förderung zur Gänze verloren geht.
- Die Bemessungsgrundlage für die Abschreibung ist auf 2.000 €/m² Wohnfläche (ohne Grund und Boden) gedeckelt.
- Die Wohnungen beziehungsweise Gebäude müssen innerhalb der Grenzen der Europäischen Union liegen, sodass die Begünstigung nicht nur auf Deutschland beschränkt ist.
- Um EU-rechtliche Vorgaben zu Beihilfen zu erfüllen, darf der Gesamtbetrag der Förderung pro Unternehmer innerhalb von 3 Jahren € 200.000 nicht übersteigen.

3.2 AUSGESTALTUNG DES STEUERLICHEN FÖRDERUNGSMODELLS GROSSVOLUMIGE SANIERUNG

Bei gewerblichen Mietwohnungen wird ein Modell mit verkürzter Absetzung in Form einer Sonderabschreibung oder wahlweise Investitionsprämie vorgeschlagen. Je nach Mietobjekt (Neubau oder mietrechtlich geschützte Gebäude) sind unterschiedliche Varianten anzudenken. Beim Neubau von Mietwohnungen wird eine zeitlich befristete Sonderabschreibung zusätzlich zur Normalabschreibung, bzw. an deren Stelle eine geeignete Maßnahme, welche bereits in früheren Jahren im Rahmen von Konjunkturpaketen vorgesehenen Steuerbegünstigungen entspricht, vorgeschlagen. Diese Maßnahmen sollten – ähnlich wie bisher – für Baumaßnahmen in bestimmten Zeiträumen sowie unter zusätzlichen Bedingungen, welche lenkungspolitisch erwünscht sind, vorgesehen werden. Diese Bedingungen können einerseits im Gesetz selbst (zeitliche Befristung) bzw. im Rahmen einer Verordnungsermächtigung durch den Finanzminister (z.B. welche Maßnahmen gefördert werden) festgelegt werden.

Auch in mietengeschützten Objekten sollte die Begünstigung zeitlich befristet eingeführt werden. In diesen Objekten gelten thermisch-energetische Maßnahmen meist als Verbesserung, woraus eine 15tel-

¹ https://buildingtimes.at/recht_politik/kontroverse-um-deutsches-gebaeudeenergiegesetz/

Abschreibung resultiert. Sofern die Maßnahmen steuerrechtlich als „Herstellung“ eingestuft werden, ist sogar nur eine Abschreibung auf 50 bzw. 67 Jahre möglich. Diese soll zeitlich befristet auf z.B. 5 Jahre verkürzt werden. Zusätzlich ist in diesem Fall zu gewährleisten, dass für Zwecke der Liebhabereiberechnung diese Sonderabschreibung generell auf eine Normalabschreibung umgerechnet werden darf.

Zur legislativen Umsetzung wäre es sinnvoll, in § 28 Abs 3 EStG eine gesonderte Position für die energetischen Sanierungsmaßnahmen aufzunehmen, in welcher die kürzere Abschreibung dieser Kosten geregelt wird. Zusätzlich kann vorgesehen werden, dass im Bereich der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung allfällige Verluste, welche aus diesen Sanierungsmaßnahmen entstehen und nicht mit anderen Einkünften verrechnet werden können, einem Sonderposten zugeführt werden können, der in den Folgejahren mit positiven Einkünften aus Vermietung und Verpachtung oder anderen Einkünften verrechnet werden kann.

Sofern es sich bei der Sanierungsmaßnahme um einen Instandsetzungsaufwand handelt, ist bei gewerblicher Nutzung der Mietfläche, unabhängig von der Einkunftsart, schon heute eine Sofortabsetzung möglich. Da allerdings eine Vornahme von entsprechenden energetischen Sanierungsmaßnahmen nur in den gewerblich genutzten Flächen nicht sinnvoll und wünschenswert ist, sollte eine steuerliche Begünstigung auch für den für Wohnzwecke genutzten Teil erfolgen.

Zusätzlich könnte angedacht werden – ebenfalls zeitlich befristet (5 Jahre) – eine steuerlich wirksame Bildung von Mietzinsreserven zuzulassen, da die energetischen Sanierungsmaßnahmen einer professionellen Vorbereitung bedürfen und die Zeit bis zum Anfallen der Sanierungskosten zum steuerbegünstigten Ansparen der Finanzierungsbeträge verwendet werden kann. Sofern in weiterer Folge die angesparten Beträge nicht für die Umsetzung einer energetischen Sanierung verwendet werden, sind die noch offenen Rücklagenbeträge verteilt auf 2 Jahre nachzuversteuern.

Eine weitere Alternative kann eine Investitionsprämie sein, welche bei 15% der Investitionssumme liegen könnte. Heikel ist der erforderliche Umfang der Maßnahmen. Bei Förderbarkeit auch von Einzelmaßnahmen werden die politischen Erfolgchancen als gering eingestuft. Andererseits sind umfassende Sanierungen unter den geltenden wohnrechtlichen Rahmenbedingungen kaum finanziell darstellbar. Zur Berücksichtigung dieser Gegebenheiten wird das Einsparungsziel wohl geringer anzusetzen sein, z.B. mit -40% HWB und/oder f_{GEE} .

Auch für dieses Förderungsmodell ist die Einrichtung eines Programmmanagements zweckmäßig, das für Beratung und die rechtssichere Bestätigung von Sanierungskonzepten zuständig ist.

Sämtliche Maßnahmen sollten – wie in früheren Konjunkturbelebungsprogrammen – auf z.B. 5 Jahre befristet eingeführt werden. Nähere Details betreffend der begünstigten Maßnahmen sollten einer Verordnungsermächtigung für den Finanzminister vorbehalten bleiben.

3.3 ERGÄNZENDE STEUERRECHTLICHE MASSNAHMEN FÜR DEN GBV- UND KOMMUNALEN SEKTOR?

Für den GBV- und kommunalen Sektor stellt sich die Situation differenziert dar, da GBV in ihrem Kernbereich ohnehin einer umfassenden persönlichen Steuerbefreiung unterliegen. Steuerbegünstigungen gehen hier somit ins Leere.

Um im kommunalen Bereich – außerhalb der Wohnungswirtschaft – einen fördernden Effekt zu erzielen, ist anzudenken, für Investitionen im hoheitlichen Bereich der Kommune, ebenfalls zeitlich befristet, einen Vorsteuerabzug für die genau definierten begünstigten Maßnahmen vorzusehen, der andernfalls nicht gegeben wäre. Dadurch könnte auch die Vornahme von gewünschten thermisch-energetischen Maßnahmen im kommunalen Bereich begünstigt werden.

3.4 ERGÄNZENDE STEUERRECHTLICHE MASSNAHMEN

Um auch für den Fall von unecht steuerbefreiten Mietern dem Vermieter einen Anreiz zu geben, die Sanierungsmaßnahmen umzusetzen und keinen Vorsteuerschaden zu erleiden, könnte – ebenfalls zeitlich befristet – ein Vorsteuerabzug für die entsprechenden Leistungen zugelassen werden, unabhängig davon, ob die Vermietung steuerpflichtig oder steuerfrei erfolgt. Dies begünstigt die Vornahme der Sanierungsmaßnahmen auch in Gebäuden mit z.B. Kindergärten oder Ärzten oder anderen „steuerschädlichen“ Mietern, welche andernfalls dazu führen könnte, dass der Vermieter von der Sanierung Abstand nimmt. Diese Maßnahme würde auch gemeinnützigen Bauvereinigungen zugute kommen.

Im Bereich des großvolumigen Wohnbaus könnte vorgesehen werden, dass die Sanierungsmaßnahmen im Bereich der Rücklagenverrechnung umsatzsteuerlich nur mit 10 % der Umsatzsteuer zu unterwerfen sind, wodurch sich positive Effekte auf die Wohnungseigentümergeinschaft ergeben.

4 FLANKIERENDE MASSNAHMEN

4.1 ERGÄNZENDE ZIVILRECHTLICHE MASSNAHMEN

Der Erfolg der Maßnahmen hängt neben der Konzeption der Modelle auch maßgeblich von begleitenden Aktivitäten ab, insbesondere auch wohnrechtlicher Reformen. Die vielversprechendsten sind hier angeführt:

4.1.1 KLIMASCHUTZRELEVANTE MASSNAHMEN ALS „ERHALTUNG“ (STATT „VERBESSERUNG“)

Erhaltungsmaßnahmen sind gegenüber Verbesserungsmaßnahmen wohn- und steuerrechtlich privilegiert (im Steuerrecht „Instandhaltung“ vs. „Instandsetzung“ und „Herstellung“). Klimaschutzrelevante Maßnahmen zählen bislang nur teilweise zur Erhaltung. Eine generelle Zuordnung von Maßnahmen der Dekarbonisierung zur Erhaltung (Wohnrecht) bzw. Instandhaltung (Steuerrecht) ermöglicht die leichtere Umsetzung mit vergleichsweise einfachen legislativen Eingriffen. Durch die Definition der Maßnahmen als Erhaltungsmaßnahme wird Entscheidungsfindung, Verwaltung und Finanzierung (MRG- Hauptmietzinsreserve, § 14(2) WGG, § 18 MRG-Mieterhöhungsverfahren) erleichtert. Die einzelnen Rechtsmaterien haben ähnliche, aber in Details abweichende Regelungen.

4.1.2 NEUREGELUNG DER RÜCKLAGE IM WEG

Wohnungseigentümer sind zur Bildung von Rücklagen verpflichtet (§ 31 Abs. 1). Jedoch ist die Höhe nicht geregelt. Zweckmäßig wäre eine Mindesthöhe in Anlehnung an den EVB im WGG (0,5-2,0 €/m² in Abhängigkeit vom Gebäudealter). Zur Sicherung der Freiheit des Eigentums soll eine Mehrheit für niedrigere Werte stimmen können. Die Maßnahme ist in Verbindung mit § 29 Abs. 2 WEG vielversprechend, wonach Anfechtungen gegen einen Mehrheitsbeschluss für eine thermische Sanierung abzuweisen sind, wenn die Maßnahme aus der Rücklage finanziert werden kann.

4.1.3 ANPASSUNGEN IM MRG-PREISRECHT

Das MRG-Preisrecht zählt zu den strittigsten Bereichen jeglicher Wohnrechtsreform. Bewegung ist allerdings erkennbar, wenn Gründerzeithäuser nach hochwertiger Sanierung und mit entsprechend guten thermischen Werten aus dem MRG-Vollanwendungsbereich herausgenommen werden und angemessen vermietbar sind. Umsetzbar wäre eine solche Regelung über §16 Abs. 1 MRG „Vereinbarungen über die Höhe des Hauptmietzinses“. Im Gegenzug könnten neuere Gebäude mit schlechtem thermischem Standard in das Richtwert-Regime einpendeln, was einen entsprechenden Druck auf die Sanierung auch dieser Bestände auslösen würde.

Alternativ wäre auch die Einführung von Contracting-Modellen denkbar, deren Kosten den Betriebskosten zuzuordnen sind und damit alle Mieter treffen. Hierfür wäre der Betriebskostenkatalog gem. § 21 MRG angesprochen.

4.1.4 QUORUMREGELUNGEN IM WEG

Die Willensbildung spielt vor allem im Wohnungseigentumsrecht eine große Rolle. Nach geltendem Recht sind einige der Dekarbonisierung dienende Maßnahmen ohne eigene Beschlussfassung vom Verwalter im Rahmen der ordentlichen Verwaltung durchführbar, insbesondere die Erneuerung von Fassaden und Fenstern, allerdings nur, sofern die Bauteile erheblich beschädigt sind. Andere klimaschutzrelevante Maßnahmen sind mit einfacher Mehrheit beschließbar, können aber aufgrund ausgeprägter Minderheitenrechte relativ leicht zu Fall gebracht werden, insbesondere umfassende Sanierungen oder PV-Gemeinschaftsanlagen. Wieder andere Maßnahmen bedürfen der Einstimmigkeit, insbesondere Änderungen beim Aufteilungsschlüssel von Betriebskosten und Maßnahmen Einzelner auf allgemeinen Teilen der Liegenschaft. Die Willensbildung könnte in all diesen Bereichen deutlich zugunsten von klimaschutzrelevanten Maßnahmen erleichtert werden.

4.1.5 DULDUNGSPFLICHTEN IM MRG

Für diverse Sanierungsaktivitäten, z.B. die Umstellung von wohnungsbezogenen fossilen (Gasetagenheizung) auf regenerative gebäudebezogene Heizungen (z.B. Fernwärme) ist es für kalkulierbare Sanierungsaufwendungen unumgänglich, alle betroffenen Wohnungen einzubeziehen. Diesbezügliche Duldungsregelungen seitens der Mieter sind dringend anzupassen.

4.1.6 WOHNRECHTLICHE MASSNAHMEN FÜR DENKMALGESCHÜTZTE GEBÄUDE

Für die Sanierung von Gebäuden unter Denkmalschutz (Wohn- und Nicht-Wohnnutzung) wäre eine MRG-Voll- oder Teilausnahme besonders wirksam. Als Rahmenbedingungen sollten festgelegt werden:

- Durchgreifende Sanierung aller denkmalgeschützten Teile; Definition der Sanierungstiefe;
- Begleitung der gesamten Sanierung durch einen Sachverständigen;
- Verbesserte Energieeffizienz und CO₂-Ausstoß um mindestens 40-50%;
- Nur für Neuverträge nach Sanierung.

4.2 ERGÄNZENDE BAURECHTLICHE MASSNAHMEN

4.2.1 SANIERUNGSPFLICHT, NIEDERLÄNDISCHES MODELL

Verpflichtende Maßnahmen zur Dekarbonisierung sind immer wieder im Gespräch. Der erwartete politische Widerstand stoppt allerdings meist Innovationen, noch bevor sie richtig angelaufen sind. Einen interessanten Ansatz versuchen die Niederlande. Dort wurde ein eher kleiner Teilmarkt ausgewählt, um eine Sanierungspflicht zu testen. Ab 2023 dürfen, mit etlichen Ausnahmen, nur noch Büros mit einem Energieeffizienzlevel „C“ vermietet werden. Davon sind vor allem ältere innerstädtische Büros betroffen. Das niederländische Labeling ist nicht direkt mit den österreichischen Energiekennzahlen vergleichbar, u.a. weil viele auch nicht direkt energierelevante Aspekte einfließen. Grob eingeschätzt ist „C“ besserer Durchschnitt. In der Praxis bieten sich solche Objekte in besonderem Maße für ein „Reconstructing“ und eine Umnutzung für Wohnzwecke – bei gleichzeitiger thermisch-energetischer Ertüchtigung – an.

Angesichts der Brisanz von Zwangsmaßnahmen scheint dies als innovativer Ansatz: Es wird ein vergleichsweise unbedeutendes Segment mit einer schwachen Lobby ausgewählt und getestet, wie der Markt auf solche Initiativen reagiert. In der Folge sind Ausweitungen auf andere Segmente zweifellos leichter umsetzbar.

5 ABSCHÄTZUNG EMISSIONSREDUKTION

Zur Abschätzung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Erreichung der Klimaziele wird auf ein einfaches Modell von Konversionsfaktoren zurückgegriffen, das in ähnlicher Form auch von Kommunalkredit und Umweltbundesamt angewandt wird. Seine Anwendung ist insofern gerechtfertigt, als auch andere Inputfaktoren, insbesondere die geschätzte ausgelöste Sanierungsrate, mit großen Unsicherheiten behaftet sind. Immerhin erlaubt das Modell eine Abschätzung im Vergleich zu anderen Dekarbonisierungsmaßnahmen und eine grobe Einschätzung von Kosten und Nutzen des vorgeschlagenen Modells.

Dem steuerlichen Förderungsmodell wird zugetraut, in den betroffenen Segmenten eine Sanierungsrate von jährlich 1,0% des Bestands in die Sanierung zu bringen. Das sind in Summe fast 40.000 Sanierungen. Etwa je die Hälfte sind umfassende Sanierungen und kumulierte Einzelbauteilsanierungen. Insgesamt sind nach dieser Berechnung jährlich etwa 80.000 Wohneinheiten von Sanierungsarbeiten betroffen. Allerdings können nicht alle diese Bauvorhaben dem neuen Förderungsmodell allein zugeordnet werden. Ein Teil der Vorhaben gelingt nur, wenn ergänzende Maßnahmen getroffen werden. Unter Abzug dieses Korrekturfaktors verbleibt ein effektives Potenzial von 31.000 Sanierungen. Im Vergleich dazu erreichte die Wohnbauförderung aller Bundesländer 2018 nicht mehr als 22.000 Sanierungen.

Unter Verwendung der Konversionsfaktoren von Kommunalkredit und Umweltbundesamt resultieren daraus jährliche Emissionseinsparungen von 182.000 Tonnen CO_{2eq}. Mehr als zwei Drittel davon entfallen auf Eigenheime (mit und ohne Hauptwohnsitze). Das ist bemerkenswert, nachdem viele andere Förderungsinstrumente an den Herausforderungen des Eigenheims scheitern. Nachdem sich dieser Effekt jährlich wiederholt, sind das bis 2030 annähernd 2 Mio. Tonnen CO_{2eq}. Wenngleich die Konversionsfaktoren

Tabelle 4: Auswirkungen des steuerlichen Förderungsmodells

	Hauptwohnsitze							Ohne Hauptwohnsitz		Gesamt
	Gesamt	Eigenheime	Mehrwohnungsbau					Eigenheime	> 2 WE	
			MRG	WEG	WGG	Gemeinde	Sonstige			
Effektive Sanierungsrate	0,6%	0,8%	0,8%	0,8%			0,8%	0,8%	0,8%	0,6%
Effektive Vollsanierungen	24.000	11.700	5.000	4.100			3.000	5.200	2.000	31.000
CO ₂ -Reduktion in kt/a	135	90	16	16			13	40	7	182
Beschäftigungseffekt (Vollzeitäquivalente)	13.400	8.900	1.600	1.600			1.300	4.000	700	18.100
Umweltrelevante Investitionskosten (Mio. € p.a.)	1.136	755	136	135			111	336	58	1.531
Bruttoproduktionswert (Mio. € p.a.)	1.918	1.274	229	228			188	567	98	2.584
Förderaufwand (Mio. € p.a.)	-470	-290	-70	-60			-50	-130	-30	-630
Öff. Erträge Lohnsteuer, Nichtausgaben Arbeitslosigkeit etc. (Mio. € p.a.)	239	159	29	29			23	71	12	323
Öff. Kosten Einsparung CO ₂ -Zertifikate (Mio. € p.a.)	204	136	24	24			20	60	10	275
Öff. Erträge USt. (Mio. € p.a.)	131	126		6				56	1	188
Öff. Erträge / Nichtausgaben gesamt (Mio. € p.a.)	575	420	53	58			43	188	24	786
Saldo öffentliche Hand (Mio. € p.a.)	105	130	17	2			7	58	6	156

Quelle: IIBW-Berechnungen, diverse Quellen.

hoch erscheinen und verschiedene andere Aspekte die Emissionen steigern (v.a. Neubau mit Gasheizungen und Rebound-Effekte), bedeutet dieses Einsparungspotenzial einen wesentlichen Beitrag zur Dekarbonisierung des Gebäudesektors mit seinen heute etwa 7 Mio. Tonnen CO_{2eq} (Umweltbundesamt, 2019b).

Die dargestellten steuerlichen Förderungsmodelle tragen damit wesentlich zur Erreichung der in Tabelle 2 (S. 13) dargestellten Ziel-Sanierungsraten bei, besonders deutlich bei Eigenheimen, privaten Miet- sowie Eigentumswohnungen. Sehr bemerkenswert ist darüber hinaus die Wirksamkeit des Modells für den ansonsten besonders schwer beherrschbaren Bestand an Wohnungen ohne Hauptwohnsitz.

6 ABSCHÄTZUNG WIRTSCHAFTLICHE EFFEKTE

Die Wohnhaussanierung ist ein mächtiger Motor für Wirtschaftsleistung und Beschäftigung. Wiederum auf Basis einfacher Konversionsfaktoren wurden die Auswirkungen des beschriebenen Modells steuerlicher Förderungen auf Wirtschaft und Beschäftigung ermittelt.

Die jährlich rund 31.000 ausgelösten Sanierungen bewirken umweltrelevante Investitionen im Volumen von über € 1,5 Mrd. und einen Bruttoproduktionswert von fast € 2,6 Mrd. aus (Tabelle 4). Wiederum entfällt mehr als zwei Drittel davon auf Eigenheime und damit auf den ländlichen und semi-urbanen Raum. Damit werden nicht weniger als 18.000 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) geschaffen.

Diese Zahlen verdeutlichen eindrucksvoll den Stellenwert der thermischen Gebäudesanierung vor allem für die wirtschaftliche Stärkung des ländlichen Raums.

7 FISKALISCHE AUSWIRKUNGEN

Die dargestellten Förderungen lösen Sanierungsaktivitäten und damit wirtschaftliche Impulse aus, die sich massiv positiv auf den Staatshaushalt auswirken.

Die staatlichen Ausgaben für die steuerlichen Förderungsmodelle wurden folgendermaßen ermittelt: Aus Vergabedaten des Sanierungsschecks wurden durchschnittliche Investitionsvolumina, differenziert nach groß- und kleinvolumig, mit und ohne Heizungstausch sowie nach Bestandssegmenten differenziert ermittelt. Auf Basis von Expertenbefragungen wurde, nach Bestandssegmenten differenziert, die Verteilung der höchsten Tarifstufen der betroffenen Haushalte (inklusive Niedrigverdiener, die die Negativsteuer in Anspruch nehmen) abgeschätzt. Daraus resultierten durchschnittliche Steuersätze von 43% (Eigenheime) bis 48% (Eigentümer von Mietwohnhäusern) und durchschnittliche Absatzbeträge von € 13.000 (private Mietwohnungen) bis € 25.000 (Eigenheime) pro Förderungsfall. Zusammengenommen resultiert daraus ein Steuerentfall von etwa € 630 Mio. (Tabelle 4). Dabei ist anzumerken, dass der dargestellte Steuerentfall nur indirekt als öffentlicher Aufwand zu werten ist, nachdem der größte Teil der Sanierungen ja ohne Förderung gar nicht umgesetzt worden wäre.

Dem stehen bedeutende geminderte Staatsausgaben bzw. zusätzliche Einnahmen gegenüber. Auch diesbezüglich wurde ein einfaches Modell mit konservativen Annahmen durchgerechnet. Ausgehend von den zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätzen (Vollzeitäquivalente) wurde davon ausgegangen, dass jeder eingesparte Arbeitslose öffentliche Ausgaben von etwa € 12.000 erspart. Gleichzeitig bringt jeder Beschäftigte Einkommensteuern von durchschnittlich über € 5.000 (ca. 17% von durchschnittlich € 32.000). Ergänzt um geringfügigen zusätzliche KöSt.-Einnahmen bringt jeder Arbeitsplatz dem Fiskus knapp € 18.000 pro Jahr

(2018). Hinzu kommen noch zusätzliche USt.-Einnahmen, da bei selbstgenutztem Eigentum (Eigenheime und Eigentumswohnungen) die Vorsteuer nicht zurückgeholt werden kann. Dies bewirkt zusätzliche Steuereinnahmen von fast € 190 Mio. Daraus resultieren aus dem Förderungsmodell Staatseinnahme von etwa € 510 Mio.

Zusätzlich bringt jede Tonne eingesparte CO₂-Emissionen Einsparungen beim Erwerb von Emissionszertifikaten, denn angesichts der absehbaren Verfehlung der Klimaschutzziele wird Österreich nicht umhinkommen, am internationalen Emissionszertifikatemarkt entsprechende Verschmutzungsrechte zu erwerben. Die Verfehlung der Klimaziele gemäß Kyoto-Vereinbarung bis 2016 kam Österreich billig zu stehen, da damals der Emissionshandel unzureichend funktionierte und Emissionen teilweise zu Kosten von kaum 5 €/Tonne gehandelt wurden. Aller Voraussicht nach wird das hinkünftig nicht mehr möglich sein. Seit Anfang 2019 liegen die Preise auf den europäischen Energiebörsen (z.B. www.eex.com) konstant bei über 25 €/Tonne. Im Zuge der Klimaschutzvereinbarung von Paris wurde ein Preis von 40 €/Tonne empfohlen, der bis 2050 auf € 100 ansteigen sollte. Unter Berücksichtigung einer geschätzten Inflationsrate resultiert ein Barwert für die kommenden drei Jahrzehnte von etwa 50 €/Tonne, der den hier dargestellten Modellberechnungen zugrunde liegt. Angesichts von fast 5,5 Millionen Tonnen Emissionseinsparung während der dreißigjährigen Wirkungsdauer der Maßnahme (182 kt pro Jahr) ergeben sich Einsparungen für den Staat von € 275 Mio. Zusammen mit dem Saldo aus der vermehrten Beschäftigung und USt.-Einnahmen sind das fast € 790 Mio. pro Jahr.

Damit übersteigen die Einnahmen bzw. verminderten Ausgaben des Staats die Kosten des Fördermodells um fast € 160 Mio. Nicht berücksichtigt sind dabei die Vermögens- und Wohlfahrtseffekte für Eigentümer und Bewohner, weiterführende Umwelteffekte etwa durch reduzierte Feinstaubbelastung, Einsparungen bei Infrastrukturinvestitionen der Gemeinden usw. Besonders große, wenngleich aus heutiger Sicht nicht quantifizierbare, Auswirkungen hat die mit der Sanierung einhergehende massive Verlängerung der Nutzungsdauer der Gebäude.

Vorteilhaft aus Sicht des Fiskus ist weiters, dass die zusätzlich eingenommene Lohn- und Umsatzsteuer unmittelbar wirksam werden, die nicht erlöste Einkommensteuer und die Investitionsprämie jedoch erst mit mindestens einem Jahr Verzögerung. Die Mindereinnahmen für die verkürzte AfA werden gleichfalls erst zeitlich verzögert wirksam, außerdem baut sich der volle Betrag gemäß Berechnung erst im Laufe von fünf Jahren auf. Durch die Gestaltung der Förderung kann die Schattenwirtschaft zurückgedrängt werden.

8 ANHANG

8.1 ART. 15A B-VG-VEREINBARUNG ÜBER MASSNAHMEN IM GEBÄUDESEKTOR ZUR REDUKTION DES AUSSTOßES AN TREIBHAUSGASEN (BGBl. II NR. 213/2017)

Artikel 8

Förderung der Sanierung von Heizungsanlagen in Wohngebäuden

- (1) Förderungen, welche auf den Austausch von Wärmebereitstellungssystemen oder die Sanierung von Heizungsanlagen, einschließlich der Einbindung in ein Fernwärmesystem, abzielen, werden auf hocheffiziente alternative Energiesysteme im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Z 6 eingeschränkt und nach Möglichkeit mit Maßnahmen zur Reduktion des Heizwärmebedarfs im Sinne der Art. 6 und 7 abgestimmt.
- (2) Abweichend vom Grundsatz des Abs. 1 können unter folgenden Voraussetzungen Förderungen für den Austausch alter Heizungsanlagen oder Kessel auf Basis fossiler Brennstoffe gegen Erdgas-Brennwertsysteme gewährt werden:
 1. Es erfolgt eine Kombination mit Solaranlagen (thermisch oder Photovoltaik). Hierbei werden die Förderanreize so gestaltet, dass der Anteil an erneuerbarer Energie optimiert wird;
 2. die Förderanreize für den Kesseltausch werden in Abhängigkeit von der Einhaltung der Zielwertanforderungen des Art. 6 Abs. 1 differenziert gestaltet. Für Gebäude, die noch nicht thermisch saniert wurden, ist ein Energieausweis mit entsprechenden Ratschlägen und Empfehlungen vorzulegen;
 3. es bestehen keine Möglichkeiten für einen Anschluss an ein Fernwärmenetz und aus Gründen der Luftreinhaltung oder aufgrund mangelnder Zulieferungs- und/oder Lagerungsmöglichkeiten ist der Einsatz biogener Brennstoffe nicht möglich.

Die Erfüllung der genannten Fördervoraussetzungen ist vom Förderwerber nachzuweisen. Auf die Erfüllung der Voraussetzung gemäß Z 1 kann verzichtet werden, wenn lagebedingt die Errichtung von Solaranlagen nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist.

8.2 TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Sanierungspotenzial 2018 (1.000 / %)	12
Tabelle 2:	Sanierungsziele 2025/2030 (1.000 / %)	13
Tabelle 3:	Förderungsmodell Sanierung Eigenheim/Eigentumwohnung	16
Tabelle 4:	Auswirkungen des steuerlichen Förderungsmodells	24

8.3 AUTORINNEN

Dr. Wolfgang Amann ist langjähriger geschäftsführender Gesellschafter des IIBW mit über 300 Projekten und Publikationen seit den 1990er Jahren.

Mag.^a Karin Fuhrmann ist Steuerberaterin und Partnerin bei TPA Steuerberatung GmbH sowie Lektorin und Autorin verschiedener steuerlicher Publikationen.

Prof.Mag. Walter Stingl ist Gründer der Stingl Top Audit Steuerberatung GmbH und als Immobilienverwalter sowie als Autor facheinschlägiger Standardwerke tätig.

8.4 QUELLEN

Alle einschlägigen Rechtsmaterien in geltender Fassung.

#mission2030 (2018): Die österreichische Klima- und Energiestrategie (Wien: BMNT, BMVIT).

Amann, W., Adametz, H., Bruckner, K., Deutsch, E., Fister, G., Oberhuber, A., Schörner, G. (2006): Steuerliches Förderungsmodell für die thermisch orientierte Gebäudesanierung (Wien, FGW/IIBW).

Amann, W., Mundt, A. (2010-2018): Berichtstandard Wohnbauförderung 2010-2018 (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Wien).

Bundesregierung (2007, 2008, 2010, 2013, 2017): Regierungsprogramme (Wien).

EU-Gebäuderichtlinie (EPBD recast, 2010, EPBD-UPGRADE 2018): Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 bzw. Richtlinie EU 2018/ 844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.

Hüttler, W. (2008): Anpassungen im Wohnrecht zur Umsetzung der Klimastrategie (Wien: E7, im Auftrag des Lebensministeriums).

Hüttler, W., Fidler, P. (2017): Nachrüstung von Ladestationen in bestehenden großvolumigen Wohngebäuden (Wien: BMVIT).

IIBW (2012): Effizienzpotenziale in der österreichischen Wohnungspolitik (Wien, IIBW, im Auftrag des Forschungsverbands der österreichischen Baustoffindustrie, des Instituts für den Wirtschaftsstandort Oberösterreich, der WKO Fachgruppe Wien der Immobilien- und Vermögenstreuhänder sowie des Österreichischen Verbands der Immobilienreuhänder).

Müller, A., Fritz, S., Kranzl, L. (2017): Energieszenarien bis 2050: Wärmebedarf der Kleinverbraucher (i.A.d. UBA; Wien: TU Wien, e-think).

ÖGUT, IIBW (2014): Thermische Sanierungsoffensive des Bundes (für Private). Effekte zu Energieeinsparung und CO₂-Reduktion. Evaluierung 2013 (Wien: ÖGUT, im Auftrag der KPC - Kommunalkredit Public Consulting GmbH).

OIB-Richtlinie 6 (2011, 2015, 2018): Energieeinsparung und Wärmeschutz (Wien, Österreichisches Institut für Bautechnik).

Stingl, W., Amann, W., Winkler, M. (2015): Steuerliches Sanierungsmodell Eigenheim (Im Auftrag des Zentralverbands Industrieller Bauproduktehersteller).

Umweltbundesamt (2009-2019 und Vorjahre): Klimaschutzberichte 2009-2019 (und Vorjahre). (Wien, Umweltbundesamt).

Umweltbundesamt (2019b): Nahzeitprognose der Österreichischen Treibhausgas-Emissionen für das Jahr 2018 (NOWCAST 2019) (Wien, Umweltbundesamt).

Umweltbundesamt (2019c): Methodenkonvention 3.0 zur Ermittlung von Umweltkosten (Dessau-Roßlau: Deutsches Umweltbundesamt).