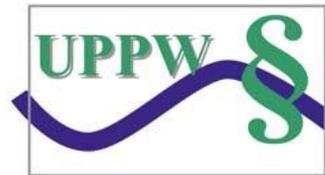


# Der rechtliche Rahmen der energetischen Gebäudesanierung – Status Quo und Perspektiven

Beitrag zur  
Vortragsreihe:



UMWELT- UND PLANUNGSRECHT  
IN PRAXIS UND WISSENSCHAFT

Halle, 8. Juli 2014

**Prof. Dr. jur. Stefan Klinski**



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

**stefan.klinski@hwr-berlin.de**

# Übersicht

## Teil I: Status Quo

- Die Herausforderung: Klimaschutz bei Bestandsgebäuden
- Die Hauptinstrumente: EnEV, Ökodesign, Förderung

## Teil II: Perspektive

Ausgeklammert: Mietrecht

- Fragestellung: Welche Spielräume bestehen rechtlich für ...
  - die Fortentwicklung des Ordnungsrechts?
  - die Fortentwicklung des Anreizrechts?
- Folgerungen: Rechtlich tragfähige Instrumentenoptionen

## **Anhang:** *Bewertung von einzelnen Finanzierungsinstrumenten*

(Nach: Bürger / Klinski u.a.: „Konzepte für die Beseitigung rechtlicher Hemmnisse des Klimaschutzes im Gebäudebereich“, UBA Climate Change 11/2013)

# Gebäudesektor und Klimaschutz

## Gebäudewärme – Ausgangsdaten für Deutschland

**Bestand:** 40,3 Mio. Wohnungen – energetische **Sanierungsrate** < 1 %

**Neubau:** ca. 143.000 Wohneinheiten in ca. 111.000 Gebäuden (2010)

**Endenergieverbrauch:** ca. 40 % des Endenergieverbrauchs

**CO<sub>2</sub>-Emissionen:** über 80 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen der Haushalte

Quellen: Stat. Bundesamt 2011 / AGEB 2013

## Ziele der Bundesregierung (Energiekonzept 2010)

- „Nahezu klimaneutraler Gebäudebestand“ bis 2050
  - Minderung des Primärenergiebedarfs um mindestens 80%
  - Verbleibender Energiebedarf wird überwiegend durch erneuerbare Energien gedeckt
- Verdopplung der energetischen Sanierungsrate von jährlich < 1% auf ≥ 2%
  - Dabei: Qualitativ anspruchsvolle Sanierung erforderlich

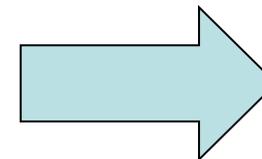
# Gebäudesektor: Worauf kommt es an?

## Neubau oder Bestand?

- Etwa  $\frac{3}{4}$  der im Jahr 2050 genutzten Gebäude gibt es heute schon
- Der wärmebedingte Energiebedarf der bestehenden Gebäude muss auf (deutlich unter) 20 % gesenkt werden (CO<sub>2</sub>-Senkung  $\geq$  80 %)
- Der restliche Energiebedarf muss fast vollständig aus EE gedeckt werden (CO<sub>2</sub>-Senkung um weitere  $\geq$  15 %)
- **Energetische Gebäudesanierung muss im Mittelpunkt stehen!**

## Gebäude, Technik, Verhalten? – nötig sind:

- In erster Linie **Investitionen** am Gebäude
- In zweiter Linie **Investitionen** in Technik
- In dritter Linie **Verhaltensänderungen** der Gebäudenutzer (wichtig: Vermeidung von Reboundeffekten)



Verantwortlich:

Eigentümer



Nutzer

# Wirtschaftliche Hemmnisse der energetischen Gebäudesanierung

Kein Wunder: Energetische Sanierungsrate < 1 %

## Wirtschaftlichkeit hängt vom Instandsetzungszyklus ab

- Wird der passende Zeitpunkt verpasst, sind viele Jahre verloren (Erneuerungszyklen: Fassade 40-50, Fenster 10-20 Jahre)
- Teil-/Einzelmaßnahmen verringern langfristig die Wirtschaftlichkeit

## Zentrales Problem: Hohe Investitionshürde

- Hohe Investitionssumme muss aufgebracht werden, viele Eigentümer sind zu Kreditaufnahme nicht in der Lage / nicht bereit.
- Investitionskosten sind idR nur sehr langfristig, bei moderater Energiepreissteigerung uU gar nicht durch Einsparungen kompensierbar

## Spezifische Hemmnisse im Mietbereich

- Große „gefühlte“ wirtschaftliche Unsicherheit der Vermieter
- Überwälzung von Heizkosten mindert Problemdruck bei Vermietern

## Außerdem: Viele nichtwirtschaftliche Vorbehalte

# Überblick: Rechtliche Instrumente

## ----- Nationales Recht (beeinflusst durch EU-RL) -----

### Energieeinsparung

EnergieeinsparG mit  
EnergieeinsparV (EnEV):

- Für Neubau: Generelle Anforderungen an den Effizienzstandard des Gebäudes (Wärmedämmung, Anlagentechnik)
- Für Bestand: Wenige Einzelpflichten

### EE-Mindestanteil

Erneuerbare-Energien-  
WärmeG (EEWärmeG):

- Für Neubau: EE-Mindestanteile an der Wärmeversorgung (diff. Nach EE-Art) oder Ersatzmaßnahmen
- Für Bestand: Nur öffentliche Förderung

### Öffentliche Förderung

Förderung der KfW für  
„Energieeffizienzhäuser“  
Marktanreizprogramm  
des Bundes für EE-  
Maßnahmen

- Problem: Haushaltsabhängigkeit

## ----- EU-Recht (unmittelbar) -----

### Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG)

EU-VOen zu Energieeffizienz von Heizungen und WW-Anlagen (ab 2015)

# Energieeinsparverordnung (EnEV)

Erlassen 2002, novelliert für Jahre 2004 / 2007 / 2009 / 2014

## Rechtsgrundlage: EnEG (1976)

- Dient im Wesentlichen als Ermächtigungsgrundlage für EnEV
- Wichtige Begrenzung: Standards der EnEV sind an Wirtschaftlichkeit gebunden (Amortisation innerhalb der regelmäßigen Nutzungszeit)

## EU-rechtlicher Hintergrund: EPBD\* („Gebäude-RL“)

### Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD)

- Verlangt nationale Vorgaben für **Effizienzstandards für Neubauten**
- Setzt selbst keinen allgemeinen Standard fest
- Verlangt die Einführung von **Energieausweisen**

\*Energy Performance of Buildings Directive

### Novellierte EPBD (2010/31/EU)

- Ab 2021 müssen Neubauten „**Niedrigstenergie-Gebäude**“ (NE-G) sein (Energiebedarf fast Null, Rest in der Regel regenerativ)
- Nationale Maßnahmen/Programme für NE-G auch im Bestandsbereich

# EnEV: Inhaltliches Konzept

## Im Mittelpunkt: Neubauten

[→ Nicht näher betrachtet]

- Steigende Mindestanforderungen an die Energieeffizienz des **Gebäudes**

## Regelungen für bestehende Gebäude

- Anlassbezogene Mindestanforderungen bei wesentlichen **Änderungen an der Gebäudehülle** (§ 9)

Wenn bestimmte Außenbauteile wesentlich geändert werden, sind einzuhalten:

- Entweder auf die betr. Bauteile bezogene Mindeststandards
- Oder insg. ein um 40 % ermäßigter Neubaustandard

- Einzelne **Nachrüstungsverpflichtungen** (§ 10), insbesondere:
  - Austausch von Uralt-Schwerkraftheizungen (Stichjahr 1985)
  - Dämmung bisher ungedämmter **oberster Geschossdecken** (von Bauministerkonferenz weitgehend ausgehebelt)

## Informatorisches Instrument: Energieausweise

# EEWärmeG

In Kraft seit **2009**

## Konzept: Anteilige EE-Nutzungspflicht bei Neubau

- §§ 3-9: Pflicht zum anteiligen EE-Einsatz
  - Technologiespezifische Differenzierungen
  - Alternative Möglichkeiten: „Ersatzmaßnahmen“

## Problemfall Bestand

- § 13: Finanzielle Förderung („bis zu 500 Mio. € pro Jahr“)
- ... ist auf Dauer nicht sicher und reicht für Breitenwirkung nicht aus
- Übertragung der EE-Anteilspflicht auf Bestand wirtschaftlich oft schwierig
  - Kompensationsregelungen? Anderes Instrument?

## EU-Recht: EE-Richtlinie (2009/28/EG)

- Art. 13 IV: Ab Ende 2014 ist vorzuschreiben, dass bei Neubauten sowie nach „größeren Renovierungen“ („sofern angemessen“) ein Mindestmaß an EE genutzt wird

Umsetzung?

# Ökodesign-Anforderungen

RL 2005 / nov. 2009, EU-VOen 2013

## Rahmenvorgaben: Ökodesign-RL (2009/125/EG)

- Gegenstand: Mindestanforderungen an Produkte, insb. zur Energieeffizienz
- Konkrete Festlegungen erfolgen durch EU-VOen der Kommission
- Als VOen im Gegensatz zu RLen unmittelbar wirksam

## EU-VOen („Durchführungsmaßnahmen“) – insb.:

### VO Nr. 813/2013 über Anforderungen an Raumheizgeräte (Zentralheizungen)

- Ab 09/2015: Grundsätzlich nur noch Brennwertheizungen zulässig

### VO Nr. 814/2013 über Anforderungen an Warmwassergeräte

## Parallele Regelungen zur Energiekennzeichnung

- Rahmenvorgaben: **Kennzeichnungs-RL 2010/30/EG**
- Konkretisierung: Delegierte Kennzeichnungs-VOen für bestimmte Produkte
- Hier: EU-VOen Nr. 811/2013 und 812/2013

# Förderprogramme

## KfW-Förderung

### Wohnimmobilien

- Energieeffizient bauen
  - Kredite
- Energieeffizient sanieren:
  - Kredite und Tilgungszuschüsse
  - Investitionszuschüsse
- Kredite/TilgZ auch bei vermietetem Wohnraum
- Hauptprogramme: „Effizienzhausstandards“
- Bonitätsprüfung durch Hausbanken

### Unternehmen

- Eigenständig: Beratungsförderung
- ERP-Umwelt- und Energieeffizienzprogramm
  - Zinsgünstige Kredite
  - Investitionszuschüsse
- Zuständig für Anwendung MAP ggü. Unternehmen

## BMUB-Förderung

### Marktanreizprogramm für EE („MAP“)

- Bezug: EEWärmeG
- Gegenstand: EE-Techniken für Wärme
- An privat: Investitionszuschüsse (ausgereicht durch BAFA)
- An Unternehmen: Zinsgünstige Kredite, Tilgungszuschüsse (ausgereicht durch KfW)

# Förderprogramme: Wirkungen

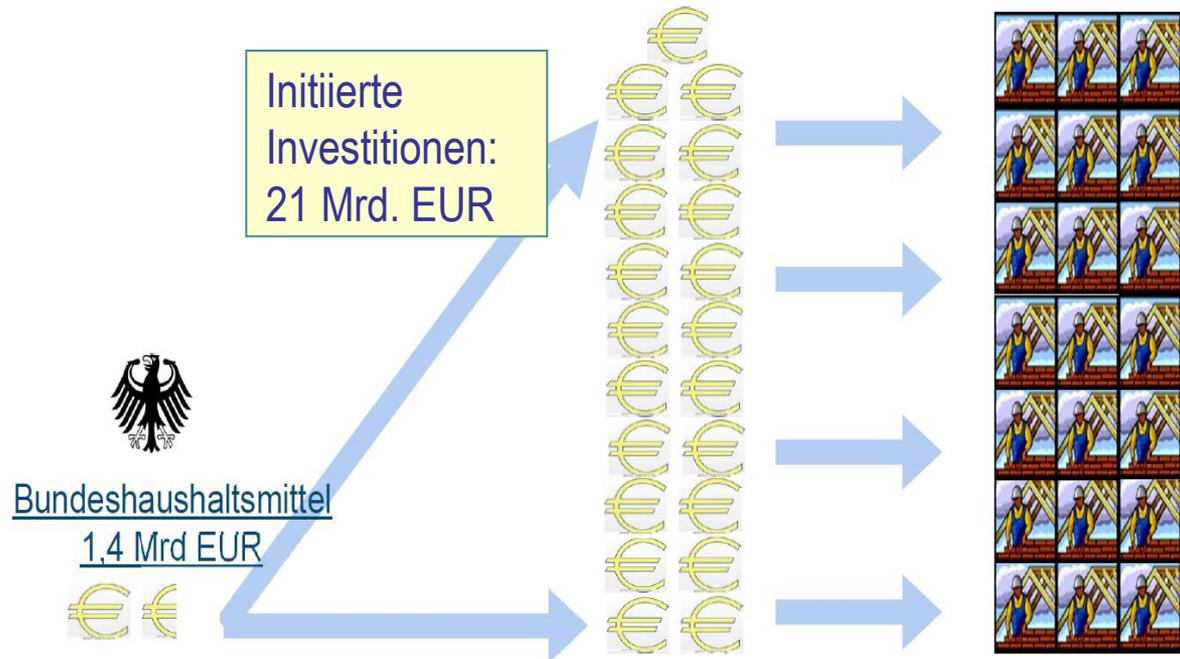
**Fördermittel für CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierung**

- 2006: 1,5 Mrd. €
- 2009: 2,2 Mrd €
- 2011: 0,94 Mrd. €
- Ab 2013: 1,5 Mrd. €

**Geschätzter Bedarf für Sanierungsrate ≥ 2 %/a:**

- 4-8 Mrd. €/a

(Quellen: Neuhoff 2011, IFEU 2013)



**Abb.: Wirkungen des „Förderhebels“ der KfW-Programme 2010**  
(Quelle: Müller / KfW – Berliner Energietage 2011)

340.000  
beschäftigte  
Arbeitnehmer

# Zwischenüberlegungen

- **Mit den bisherigen Instrumenten lässt sich eine Erhöhung der Sanierungsrate auf  $\geq 2\%$  nicht erreichen**
  - Bisher nur (wenige) partielle Sanierungspflichten
  - Sanierungsanreiz durch bisherige Förderprogramme ist zu schwach, erreicht nur die ohnehin potenziell „Willigen“
  
- **Überlegungen zur Instrumentenwahl / -gestaltung**
  - Pflichtenbasierte Instrumente stoßen auf Akzeptanzproblem
  - Für mehr finanzielle Anreize bedarf es zusätzlicher Geldmittel
  - Hauptadressat von Anreizen sollten die Gebäudeeigentümer sein, denn sie entscheiden über die nötigen Investitionen (Überwindung der Investitionshürde!)
  - Auf der Begünstigungsseite ist Rechtssicherheit (mit-) entscheidend

# Instrumentenspektrum

**Finanzielle Anreize des Staates**  
 Basis: Geldleistungspflicht (Abgabe)

**Pflicht- und Pflicht-/Anreizsysteme**  
 Basis: Gesetzliche Regelung

**Steuerliche Instrumente**  
 → Haushaltsbasiert

**Nichtsteuerliche Instrumente**  
 → Fondsbasiert

**Akteure: Gebäudeeigentümer**  
 → z.T. Marktelemente

**Akteure: Marktanbieter**  
 → Marktinstrumente

- Konkret:
- Neue Steuer**
  - CO<sub>2</sub>-Gebäudesteuer
  - Neue Komponenten** (z.B. Förderanspruch, Bonus-Malus) in:
    - Energiesteuer
    - Grundsteuer
    - Grunderwerbsteuer
  - EnergieSt-Zuschlag**
  - Steueranreize:**
    - bei EinkommenSt.

- Konkret:
- Fonds-Abgaben**
  - Gebäudebezogene Klima-Abgabe:
    - a) mit Förderfonds
    - b) mit Bonus-Malus-Umverteilungsfonds
  - Brennstoffbezogene Abgabe
  - Ausgleichsabgabe
  - Fö-Fonds ohne spezifische Abgabe**

- Konkret:
- Pflichtenmodelle**
    - Reine Sanierungspflicht
    - Sanierungspflicht mit Ausgleichsabgabe
    - Sanierungspflicht mit Gutschriftenhandel
  - Anreizregelungen**
    - Mieterhöhungsanreize
    - Anreize im WEG

- Konkret:
- Pflicht der Energielieferanten oder Netzbetreiber**
    - Energieeinsparquote
    - Absatzquote für EE
    - Prämien-/ Bonusmodell
  - Pflicht der Kreditinstitute**
    - Vorzugszinspflicht
  - Pflicht der Installateure**
    - EE-Absatzquote
  - Dienstleisteranreize:**
    - "Green Deal"

# Wichtige rechtliche Fragenkomplexe

## Spielräume für Sanierungspflichten

- Hürden: Verhältnismäßigkeit, Akzeptanz
- Begrenzungen des EU-Rechts

## Spielräume für Anreizinstrumente

- Welche Optionen lässt das Finanzverfassungsrecht für Finanzierungsinstrumente zu?

## Vorgaben und Spielräume des EU-Rechts

- Umsetzung von Pflichten aus: Gebäude-RL, EE-RL, Effizienz-RL
- Begrenzung der nationalen Spielräume durch Ökodesign-Verordnungen?

## → Folgerungen

- Rechtlich tragfähige, politisch interessante Instrumentenoptionen

# Spielräume für Sanierungspflichten

## Verhältnismäßigkeitsgebot $\neq$ Wirtschaftlichkeitsgebot

- § 4 III EnEG: „Aufwendungen müssen ... durch die eintretenden Energieeinsparungen erwirtschaftet werden können“ [= Eigennutz-Vorrang!]
- Zumutbarkeitsmaßstab in anderen Rechtsbereichen (z.B. § 17 II BImSchG, § 7 IV KrWG): „Aufwendungen ... nicht außer Verhältnis zu dem ... angestrebten Erfolg“ [= Gemäßigter Gemeinwohl-Vorrang!]

## Grundrechtseingriff verhältnismäßig?

- Sanierungs-/Änderungspflichten sind Eigentumseingriffe
- Wg. überragender Gemeinwohlinteressen (Klimaschutz) grds. zumutbar
- Zwar nicht an Wirtschaftlichkeit gebunden, aber: viele individuelle Härtefälle
  - Nötig: großzügige Übergangsfristen, Handlungsalternativen, Abfederung durch öff. Förderung, Befreiungen in Einzelfällen
- Primär pflichtenbasierte Strategie (zu) konflikträftig

# Finanzielle Anreizinstrumente

## Begrenzungen des Finanzverfassungsrechts

- Keine neuen **Steuerarten** zulässig (hM)
- **Sonderabgaben** (Fondslösungen) rechtssicher (nur) zulässig, wenn:
  - Entweder die Einnahmen gruppennützig verwendet werden
  - Oder der Abgabe eine Ausgleichsfunktion zukommt

## Unzulässige / unsichere Optionen (Beispiele)

- CO<sub>2</sub>-Steuer für Gebäude
- Fondsabgaben, bei denen Energieversorger für die Hauseigentümer zahlen
- Fondsabgaben, bei denen die einen für die anderen Hauseigentümer zahlen

## Zulässige / relativ sichere Optionen (Beispiele)

- CO<sub>2</sub>-Sonderabgabe, bei der die Hauseigentümer zahlen, aber zugleich auch durch einen Förderanspruch an den Einnahmen partizipieren
- Förderinstrumente, bei denen es zu Geldleistungen nur unter Privaten kommt (wie EEG) - aber schwierig praktikabel konstruierbar

# Vorgaben / Spielräume des EU-Rechts

## Geflecht der EU-Vorgaben

**Gebäude-RL 2010/31/EG**  
**EE-RL 2009/28/EG**  
 → Mindestanforderungen  
 an Energieeffizienz für  
 Gebäude, EE-Mindest-  
 anteil bei Gebäudewärme  
 im nationalen Recht

Umsetzungspflicht

**Energieeffizienz-RL**  
**2012/27/EU („EED“)**

→ Nationale Anreizinstrumente  
 zur Endenergie-Einsparung

Umsetzungspflicht

**EU-VOen nach:**  
**Ökodesign-RL 2009/125/EG**  
**Kennzeichnungs-RL**  
**2010/30/EU**  
 → Effizienzanforderungen  
 an Heizungen und WW-  
 Anlagen

**Unmittelbar ! EU-VOen !**

## Nationales Recht

- Heutiges Recht: EnEV und EEWärmeG, öffentliche Förderprogramme zur Gebäudesanierung
- Künftiges Recht: Neue Sanierungspflichten? Verbot von Ölheizungen? Langfristiger Sanierungsfahrplan? Neue Förderanreizsysteme?

# Begrenzungen durch Ökodesign-RL?

## Binnenmarktklausel der Ökodesign-RL (Art. 6 I 1)

„Die Mitgliedstaaten dürfen das Inverkehrbringen und/oder die Inbetriebnahme eines Produkts [...] **nicht** unter Berufung auf Ökodesign-Anforderungen betreffend die [...] Ökodesign-Parameter, die von der jeweils geltenden Durchführungsmaßnahme erfasst werden, **untersagen, beschränken oder behindern**, wenn das Produkt allen einschlägigen Bestimmungen der [...] Durchführungsmaßnahme entspricht [...].“

= Konkrete Ökodesign-Anforderungen für Heizungen und Warmwasseranlagen in EU-VOen Nr. 813/2013 und 814/2013

## Dürfen die Mitgliedstaaten:

- Pflichten, Verbote oder Anreize schaffen, durch welche die Marktchancen von den Anforderungen genügenden Produkten beeinträchtigt werden?
- ... insbesondere im Rahmen der Umsetzung von Anforderungen aus der Gebäude-, oder EE- oder der Effizienz-RL?

# Begrenzungen durch Ökodesign-RL?

## Einschränkung der Binnenmarktklausel: Neuer Art. 6 I 2

„Die von den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 8 der Richtlinie 2010/31/EU festgelegten Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz und Systemanforderungen bleiben davon unberührt.“

Satz 2 eingefügt  
durch  
Energieeffizienz-  
RL 2012/27/EU

## Konsequenzen:

- Eindeutig: Von Sperrwirkung ausgenommen sind Regelungen, mit denen Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden festgelegt werden (= Art. 4 I der Gebäude-RL)
- Offen: Bedeutung für andere nationale Regelungen, auch zur Umsetzung von anderen EU-Richtlinien (z.B. EE- oder Effizienz-RL) ... z.B.
  - Verbot von (besonders klimaschädigenden) Ölheizungen
  - Anreize im Rahmen von Energieeffizienz-Verpflichtungssystemen (bzw. Regelungsalternativen dazu) nach Art. 7 Effizienz-RL

# Auslegung der Binnenmarktklausel

## Wortlaut

Klingt strikt / weit

## Assoziation:

Dassonville-Formel legt weites / striktes Verständnis nahe

## Gesetzesmaterialien

Keine Hinweise

## Subsidiarität

Umfassende Sperrwirkung erforderlich? Kein Hinweis darauf im Verfahren

**Gesamtwürdigung:**  
Klausel ist in ihrem Wirkungsrahmen auf direkt produktbezogene Anforderungen beschränkt

## EuGH:

RL verdrängt Primärrecht nur, soweit es abschließend ist

## Effet Utile

Alle Vorschriften sollen Wirkung entfalten

## Systematik:

Wertungswiderspruch zu Anreiz-Freiräumen der Kennzeichnungs-RL?

## Nachhaltigkeitsgebot (Art. 11 AEUV):

Gebietet praktische Konkordanz

## Systematik

Produkt-RL sind nicht als umfassende Klimaschutz-RL konzipiert

# Folgerungen: Rechtlich tragfähige Instrumentenoptionen (Kerninstrumente)

## Vorüberlegungen

- In Bündeln / Kombinationen denken!
- Flankierungen und Hemmnisabbau in anderen Bereichen wichtig (z.B. Mietrecht, Planung Wärmenetze, ordnungsrechtliche Einzelregelungen)!
- Alle Instrumente, mit denen Belastungen verbunden sind, stoßen auf Akzeptanzprobleme

## (1) Klimaschutzabgabe für Gebäude mit Förderfonds

- Erhebung einer Abgabe entsprechend der energetischen Gebäudequalität
  - Eingenommene Geldmittel fließen in Förderfonds
  - Belastete Eigentümer sind zugleich potenzielle Nutznießer (Rechtsanspruch auf Fördermittel)
- Hauptproblem: Hoher regelungs- und überwachungstechnischer Aufwand (verlässliche Gebäudeklassifizierung nötig)

# Tragfähige Instrumentenoptionen?

## (2) Energiesteuer in Kombination mit aufgestockter Förderung

- Zuschlag auf Energiesteuer für Heizstoffe
  - Verwendung zur Aufstockung von Förderprogrammen
  - Option / Fördervariante: Einkommensteuer-Ermäßigung
  - Verlässlichkeit durch Schaffung von Rechtsanspruch auf Förderung
  - Dabei keine Bindung an Fonds, normale Haushaltsfinanzierung
  - Option: Verbot der Umlegung auf Mieter
- Hauptproblem: Akzeptanzvorbehalte in der Politik

## (3) Ergänzung bei Wohnimmobilien: Vorzugszinspflicht der Banken

- Banken werden zur Vergabe zinsgünstiger Darlehen verpflichtet
  - Kein Finanzkreislauf über den Staat, keine Sonderabgabe
  - Finanzierung aus dem eigenen Darlehensportfolio der Banken
- Hauptproblem: Niedriges Gesamtzinsniveau, geringer Vorteilsanreiz

# Tragfähige Instrumentenoptionen?

## (4) Langfristiger Sanierungsfahrplan mit Ausgleichsabgabe

- Gebäude müssen zu (entfernt) in der Zukunft liegenden Zeitpunkten energetische Mindeststandards erfüllen (beginnend 2025? 2030?)
  - Wer die Anforderungen nicht einhält, zahlt Ausgleichsabgabe, aus der Fördermittel generiert werden
    - Andere denkbare Rechtsfolgen: Reduzierte Umlegung von Betriebskosten, Verbot der Kaltmietenerhöhung
  - Kombinierbar mit Energiesteuerzuschlag und Rechtsanspruch auf Förderung für vorangehende Zeit
- Hauptproblem: Akzeptanzvorbehalte in der Politik

### **Schlüsselfrage / Schlussfrage**

Überwindet die Politik die Angst vor dem Akzeptanzproblem oder gibt sie ihre Klimaschutzziele für den Gebäudebereich auf?

*Vielen Dank für die Aufmerksamkeit*

[Nach: Bürger et.al. / UBA Climate Change 11/2013]

## Finanzierungsinstrumente – relevante Optionen

<b>Instrumentenoption (engere Wahl)</b>	<b>Anmerkung/Kurzerläuterung</b>
<b>Energiesteuerzuschlag für fossile Heizstoffe</b>	Teil der Energiesteuer, Vereinnahmung durch Bund, Verwendung für Förderung
<b>Einkommensteuervergünstigung</b>	Günstige Abschreibung/Steuerabzug, Belastung der allg. Haushalte, Finanzierung erforderlich
<b>Sanierungspflicht mit Ausgleichsabgabe/ Ausgleichsfonds</b>	Verpflichtung der Hauseigentümer zur Einhaltung von Mindeststandards, ersatzweise Zahlung
<b>Gebäudebezogene Klimaabgabe mit Förderfonds</b>	Verpflichtung der Eigentümer energetisch schlechter Gebäude zur Zahlung
<b>Energieeinsparquote (speziell) für energet. Gebäudesanierung</b>	Verpflichtung der Inverkehrbringer v. Heizstoffen zu Förderaktivitäten ggü. Gebäudeeigentümern
<b>Bonus-/ Prämienmodell für energetische Gebäudesanierung</b>	Anspruch der Hauseigentümer auf Zahlungen ggü. Inverkehrbringern von Heizstoffen
<b>Vorzugszinspflicht</b>	Verpflichtung der Kreditinstitute zur Vergabe zinsreduzierter Kredite für energet. Maßnahmen

# Energiesteuerzuschlag

Zulässige Erhöhung einer bestehenden Steuer!

**Keine verfassungsrechtl. Bedenken, soweit Einnahmen in den allg. Haushalt gehen!**

- Vorteile:

- Rechtsanspruch realisierbar – zulässig, wenn rechtlich keine Verknüpfung zu den Einnahmen des Zuschlags hergestellt wird
- Schnell realisierbar
- Nicht abhängig von energetischer Klassifizierung der Gebäude

- Nachteile:

- Keine verursachungsgerechte Belastung: trifft Gebäudenutzer
  - Adressierung der Eigentümer aber konstruierbar (Verbot der Umlegung als Betriebskosten / Rückzahlungsanspruch)
- Direkte Wirkung (infolge höherer Steuerlast) gering
- Es bleibt bei der Belastung der allgemeinen Haushalte (Fondslösung wäre rechtlich unzulässig)

# Einkommensteuervergünstigung

**Zulässige Modifizierung einer bestehenden Steuer!**  
**Keine verfassungsrechtlichen Bedenken**

- Vorteile:
  - Ist eine besondere Art des Rechtsanspruchs auf Förderung
  - Schnell realisierbar (aber vom Bundesrat abhängig)
  - Nicht abhängig von energetischer Klassifizierung der Gebäude
  - Zusätzlicher Anreiz im Kontext der Modernisierungsumlage
- Nachteile:
  - Steuerbehörden können Berechtigung nicht selbst prüfen
  - Wirkung progressionsabhängig (aber relativierbar/korrigierbar)
  - Höhere Mieterbelastung bei Anwendung der Modernisierungsumlage
  - Gegenfinanzierung erforderlich (Belastung der allgemeinen Haushalte)
    - daher eigentlich kein Förderinstrument, sondern Gestaltungsvariante der Förderung

# Sanierungspflicht mit Ausgleichsabgabe

Zulässige Sonderabgabe i.w.S.

**Keine verfassungsrechtl. Bedenken (Ausgleichsfunktion!)**

- Vorteile:
  - Rechtsanspruch auf Förderung realisierbar
  - Keine Belastung der allg. Haushalte (Förderfonds!), abgesehen von Pufferfunktion
  - Verursachungsgerechte Belastung: trifft die Gebäudeeigentümer
    - Weiterwälzung an Mieter kann unterbunden werden
- Nachteile:
  - Negative Signalwirkung, rechtsdogmatisch „harter“ Eingriff
  - Geringere Flexibilität, was die Stufung betrifft
  - Energetische Klassifizierung aller (Bestands-) Gebäude nötig, daher nicht schnell realisierbar, Maßstäbe fehlen noch
  - Vollzug aufwändig, Gefahr von Defiziten beim Vollzug
  - Start der Ausgleichsabgabe setzt Ablauf von Sanierungsfrist voraus

# Gebäudebezogene Klimaabgabe

- Vorteile:
  - Rechtsanspruch auf Förderung realisierbar
  - Keine Belastung der allgemeinen Haushalte (Förderfonds!), abgesehen von Pufferfunktion
  - Verursachungsgerechte Belastung: trifft die Gebäudeeigentümer
    - Weiterwälzung an Nutzer/Mieter kann unterbunden werden
  - Erhebung der Abgabe setzt nicht voraus, dass zunächst Gelegenheit zur Sanierung gegeben wurde
- Nachteile:
  - Energetische Klassifizierung aller (Bestands-) Gebäude nötig, daher nicht schnell realisierbar, Maßstäbe fehlen noch
  - Vollzug einiger Aufgaben durch Landesbehörden erforderlich (Klassifizierung, Erhebung der Abgabe)
  - Notwendigkeit der fortlaufenden Justierung

Zulässige Sonderabgabe  
i.e.S.

**Keine verfassungsrechtl.  
Bedenken (gruppennützige  
Verwendung!)**

# Energieeinsparquote

Verfassungsrechtl. Bedenken gegen die  
Variante:  
**Adressierung der (Strom-) Netzbetreiber**

- Vorteile:
  - Vollständig haushaltsunabhängig (aus staatlicher Sicht)
  - Fordert die Verpflichteten zur Eigeninitiative heraus (fördert ggf. innovative Förderansätze)
  - Nicht abhängig von energet. Klassifizierung der Gebäude
- Nachteile:
  - Unzulängliche Rechts- / Planungssicherheit (Vielzahl von Förderprogrammen, wechselnde Konditionen, Ausschöpfungseffekte)
  - Für investitionsintensive, langfristig angelegte Maßnahmen nicht gut geeignet
  - Keine verursachungsgerechte Anreiz-Belastungsbeziehung, da Mehrkosten von den Energiekunden getragen werden
    - Problem auch nicht adäquat korrigierbar

# Bonus-/ Prämienmodell

Verfassungsrechtl. Bedenken gegen Variante:  
**Führung der Geldströme über staatliche Stelle**

- Vorteile:
  - Vollständig haushaltsunabhängig (aus staatlicher Sicht)
  - Nicht abhängig von energetischer Klassifizierung der Gebäude
  - Planungs-/ Rechtssicherheit durch differenzierte gesetzl. Fördersätze
- Nachteile:
  - Zahlungsströme müssen organisatorisch von Verpflichteten und/ oder Begünstigten bewältigt werden; sehr schwierig angesichts heterogener Maßnahmen und kleinteiliger Marktverhältnisse
  - Zahlungsansprüche nur mit großem zeitl. Abstand realisierbar
  - Keine verursachungsgerechte Anreiz-Belastungsbeziehung, da die Mehrkosten von den Energiekunden zu tragen sind (evtl. korrigierbar)

**Beachte: Mit EEG vergleichbarer Anreiz würde sehr hohe Fördersätze voraussetzen (Gewinnerwartung!)**

# Vorzugszinsmodell

**Keine verfassungsrechtl. Bedenken:  
Sachliche Mitverantwortung der  
Banken rechtfertigt Heranziehung**

- Vorteile:
  - Vollständig haushaltsunabhängig, Refinanzierung erfolgt aus übrigem Kreditportfolio der Kreditinstitute
    - Ein Teil der existierenden Förderaktivitäten kann so in den Sektor privater Verantwortlichkeit verlagert werden
  - Nicht abhängig von energet. Klassifizierung der Gebäude
  - Planungs-/ Rechtssicherheit durch gesetzl. Anspruch erreichbar
- Nachteile:
  - Anreizwirkung abhängig von Zinsentwicklung am Darlehensmarkt
  - Anwendbarkeit nur auf Darlehensmarkt für private Baukredite gesichert (→ weitergehender Untersuchungsbedarf)
  - Anreizwirkung hängt auch von aktiver Mitwirkung der Banken ab