

## **BEE-Positionspapier**

zur Einführung von Steueranreizen zum Ausbau  
Erneuerbarer Wärme und zur energetischen  
Modernisierung des Gebäudebestandes

Berlin, 14. Mai 2019



## Zusammenfassung

- Der BEE fordert eine Steuerförderung zur energetischen Gebäudemodernisierung einzuführen, mit der die bestehenden Investitionsförderungen (in Form von Zuschüssen oder Darlehen) ergänzt wird. Ziel dieses Förderinstrumentes ist es, die Energieeffizienz und den Umstieg auf Erneuerbare Energien in Gebäuden voranzubringen.
- Diese Steuerförderung muss gewährleisten, dass alle Maßnahmen für die Wärmeerzeugung auf Basis von Erneuerbaren Energien besser gefördert werden als bisher. Von der Steuerförderung sollten alle Heizungssysteme auf Basis von Erneuerbaren Energien profitieren.
- Mit fossilen Energieträgern befeuerte Heizungen müssen demgegenüber von der Steuerförderung ausgenommen sein, um dem Klimaschutzplan 2050 gerecht zu werden (s. auch [BEE-Position zur Ausgestaltung der Förderstrategie Energieeffizienz und Erneuerbare Wärme](#)). Bei Heizungen, bei denen gleichzeitig in einen erneuerbaren und einen fossilen Anlagenteil investiert wird, sollte der erneuerbare Anlagenteil eine Steuerförderung erhalten, der fossile Anlagenteil aber nicht.
- Auf keinen Fall darf der Förderabstand zwischen Investitionen in die Wärmeerzeugung durch Erneuerbare Energien und durch fossile Energien durch die Einführung der Steuerförderung geringer werden, sondern er muss größer werden. Die Marktstellung der Erneuerbaren Wärme gegenüber dem Heizen mit klimaschädlichen fossilen Energien ist daher zu verbessern.
- Außerdem muss die Steuerförderung gewährleisten, dass ambitioniertere Investitionen besser gefördert werden als weniger ambitionierte. Das muss demnach nicht nur bei Effizienzhäusern, sondern auch bei der Heizungsmodernisierung gelten.
- Um die Inanspruchnahme der Förderung für die Gebäudemodernisierer möglichst einfach zu halten, sollte nach Möglichkeit die Wahl zwischen Steuerförderung und Investitionsförderung bestehen, so wie es die Koalitionsparteien in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt haben.
- Wenn der Förderabstand zwischen fossilen und Erneuerbaren Energien ansonsten nicht gewahrt wird, sollten Steuer- und Investitionsförderung stattdessen kumulierbar werden.
- Die Steuerförderung kann angesichts der langen Investitionszyklen im Gebäudesektor nur langfristig seine Wirkung für die Erreichung der ambitionierten Klimaziele im Gebäudesektor entfalten. Sie wird daher voraussichtlich deutlich länger als zehn Jahre lang benötigt. Eine Degression der steuerlichen Förderung ist vor diesem Hintergrund nicht sinnvoll.
- Die Steuerförderung sollte in Form eines Abzugs von der Steuerschuld gewährt werden, und nicht in Form einer Absetzbarkeit der Kosten vom zu versteuernden Einkommen. So wird garantiert, dass alle Gebäudebesitzer, sofern sie Einkommensteuer zahlen, gleichermaßen profitieren.
- Der in früheren Entwürfen vorgesehene lange Zeitraum für die Streckung der Gewährung der Steuerförderung von zehn Jahren muss deutlich vermindert werden. Der BEE spricht sich für drei Steuerjahre aus.
- Die Steuerförderung allein wird nicht ausreichen, um die Gebäudeenergiewende hin zu mehr Energieeffizienz und Erneuerbaren Energien im Wärmemarkt einzuleiten. Es bedarf dazu weiterer Maßnahmen.

## Eckpunkte für die Einführung einer Steuerförderung der energetischen Gebäudemodernisierung

Der Klimaschutz im Gebäudesektor kann durch die Einführung einer steuerlichen Förderung für Maßnahmen der energetischen Gebäudemodernisierung wesentlich vorangebracht werden, weil mit den „Steuersparern“ eine große Zielgruppe erreicht werden kann, die von der Zuschuss- oder Kreditförderung nicht erreicht wird. Steuerberater würden die Gebäudebesitzer dann auf die steuerliche Sinnhaftigkeit eines Heizungstausches hinweisen. Die Einführung einer Steuerförderung ist daher grundsätzlich sinnvoll. Allerdings gilt es dabei folgende Punkte zu berücksichtigen, damit die Steuerförderung ein Erfolg für die Gebäudeenergiewende und für die Erneuerbare Wärme werden kann:

**Gesamtförderung für energetische Gebäudemodernisierung attraktiver gestalten:** Wenn die Gebäudemodernisierung durch die steuerliche Förderung attraktiver werden soll, dann muss sie dazu führen, dass die Gesamtförderung im Durchschnitt und bei den allermeisten Investitionen – mit Ausnahme der fossilen Heizungen – höher ausfällt als die Investitionsförderung heute.

**Keine Steuerförderung für fossil befeuerte Erdöl- und Erdgasheizungen:** Die Installation von fossil befeuerten Erdöl- und Erdgasheizungen muss von der steuerlichen Förderung ausgenommen bleiben. Dies folgt aus den Festlegungen des Klimaschutzplans 2050, den die Bundesregierung 2016 beschlossen hat und deren vollständige Umsetzung die Regierungsparteien in ihrem Koalitionsvertrag noch einmal bestätigt haben. Darin ist festgelegt, dass die Austauschförderung für ausschließlich auf fossilen Energieträgern basierende Heiztechniken zum Jahr 2020 ausläuft. Dies sollte bei Heizungen, bei denen gleichzeitig in einen erneuerbaren und einen fossilen Anlagenteil investiert wird, umgesetzt werden, indem der erneuerbare Anlagenteil einen Zuschuss erhält, der fossile Anlagenteil jedoch nicht. Dies muss auch bei einer Steuerförderung gelten.

Das Auslaufen der Förderung für fossilbefeuerte Erdöl- und Erdgasheizungen ist klimapolitisch notwendig, weil sie die klimaschädliche Nutzung fossiler Energieträger für weitere 20 bis 30 Jahre zementiert, und weil die erwarteten Effizienzgewinne durch Brennwerttechnik in der Praxis meist deutlich geringer ausfallen als erwartet. Letzteres belegt das [Gutachten „Einsparungen von Endenergie und CO<sub>2</sub> beim Ersetzen alter Heizkessel durch Brennwertkessel“](#).

Die KfW-Förderung für Erdöl- und Erdgasheizungen beträgt im Regelfall bei der Zuschussförderung derzeit 10 Prozent und bei der Kreditförderung 7,5 Prozent. In den Jahren 2016 bis 2018 wird diese Förderung im Falle des fossil befeuerten Kesseltauschs bei Umsetzung des sogenannten Heizungspakets um 5Prozentpunkte auf 15 Prozent bzw. 12,5 Prozent aufgestockt. Eine Förderung von fossilen Heizungstechnologien darf es ab 2020 weder im Wege der Zuschussförderung, noch im Wege der steuerlichen Förderung geben.

**Keine Verschlechterung der Stellung der erneuerbaren Wärme im Wettbewerb gegenüber fossiler Wärmeerzeugung durch die Steuerförderung:** Auf keinen Fall darf der Förderabstand zwischen Investitionen in die Wärmeerzeugung durch Erneuerbare Energien und durch fossile Energien durch die Einführung der Steuerförderung geringer werden.

Ziel muss es vielmehr sein, die Marktstellung der Erneuerbaren Wärme gegenüber dem Heizen mit klimaschädlichen fossilen Energien zu verbessern. Dies ist am einfachsten zu erreichen, wenn für fossil befeuerte Erdöl- und Erdgasheizungen keine Steuerförderung gewährt wird.

**Grundsatz „Je ambitionierter die Investition, desto attraktiver das Förderangebot“ erhalten und auf die Förderung von Wärmeerzeugern ausweiten:** Bei der KfW-Effizienzhausförderung ist der Grundsatz umgesetzt „Je ambitionierter die Investition, desto attraktiver das Förderangebot“: Die Fördersätze reichen bei der KfW-Zuschussförderung bei der Gebäudemodernisierung bisher von 10 bis 30 Prozent und bei der Kreditförderung von 7,5 bis 27,5 Prozent. Eine solche Differenzierung der Fördersätze nach Ambitionsniveau sollte zukünftig auch bei der Förderung von Wärmeerzeugern angewandt werden. Die steuerliche Förderung darf diesen Grundsatz nicht aushebeln.

**Anforderungen an die Investitionen:** Eine steuerliche Förderung muss für die Steuerbehörden möglichst einfach zu vollziehen sein. Sie können keine fachliche Prüfung der Investitionen vornehmen und ermitteln, ob diese die Voraussetzungen für die Steuerförderung erfüllen. Die Finanzämter müssen daher aus einem von den Steuerzahlen vorgelegten Dokument eindeutig entnehmen können, ob und welche steuerlich förderfähige Maßnahme vorgenommen wurde. Dies muss demnach von den ausführenden Unternehmen oder z.B. einem Gebäudeenergieberater ausdrücklich bescheinigt werden. Dies gilt sowohl für die Einführung eines einheitlichen Fördersatzes für alle Investitionsmaßnahmen, als auch für differenzierte Steuerfördersätze für unterschiedliche Investitionsmaßnahmen. Auf Basis dieser Bescheinigungen sind demnach auch unterschiedliche Steuerfördersätze für unterschiedliche ambitionierte Investitionsmaßnahmen möglich.

Sollte im Einzelfall eine Überprüfung dieser Bescheinigungen angebracht bzw. erforderlich sein, muss dies im Wege der Amtshilfe von anderen Behörden oder Institutionen im Auftrag der Finanzbehörden durchgeführt werden.

**Wahlmöglichkeit als einfachste Form der Förderung für die Gebäudemodernisierer umsetzen:** Der 2014 vorgelegte Entwurf zur Einführung einer steuerlichen Förderung sah vor, dass sich die Investoren zwischen der steuerlichen Förderung, der MAP-Förderung oder der KfW-Förderung entscheiden müssen. Auch der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD sieht diese Variante erneut vor. Diese Form der Umsetzung hat gegenüber einer Umsetzung, bei der die Gebäudemodernisierer Steuerförderung und Investitionsförderung kumulieren können, den Vorteil, dass die Gebäudemodernisierer nur einen Antrag stellen müssen und nicht zwei unterschiedliche.

Allerdings muss die Umsetzung der Wahlmöglichkeit – anders als 2015 vorgesehen – möglichst mit einer Differenzierung der Steuerfördersätze kombiniert werden, damit der Grundsatz „Je ambitionierter die Investition, desto attraktiver das Förderangebot“ uneingeschränkt weiter gelten kann.

Dann hätte der Gebäudeeigentümer die freie Wahl, ob er die Investitionsförderung nutzt (weil er beispielsweise zur Finanzierung auf einen Förderkredit angewiesen ist), oder die einfachere Steuerförderung.

Wenn demgegenüber ein einheitlicher Steuerfördersatz eingeführt wird, dürfte dieser nicht höher ausfallen als die niedrigste Investitionsförderung für Einzelmaßnahmen der energetischen Gebäudemodernisierung. Nur dann bliebe der Grundsatz „Je ambitionierter die Investition, desto attraktiver das Förderangebot“ auf jeden Fall voll erhalten. Die Attraktivität der Steuerförderung als Alternative zur Investitionsförderung wäre dann aber gering bzw. auf einen eingeschränkten Kreis an Gebäudemodernisierern beschränkt. Dies spricht für die Differenzierung der Steuerförderung nach Ambitionsgrad.

**Andere Umsetzung der Steuerförderung wählen, wenn Förderabstand zwischen erneuerbarer und fossiler Wärmeerzeugung ansonsten nicht gewahrt ist:** Sofern die Steuerförderung entgegen diesem Konzept dennoch für fossile Heizungen gewährt wird, lässt sich der Förderabstand zwischen erneuerbaren und fossilen Heizsystemen nur wahren,

- wenn gleichzeitig die Investitionsförderung für Erneuerbare Wärme entsprechend um den Steuerfördersatz erhöht wird,
- oder wenn Steuer- und Investitionsförderung kumulierbar ausgestaltet werden.

**Zeitliche Befristung und mögliche Verlängerung der steuerlichen Förderung:** Angesichts der langen Investitionszyklen im Gebäudesektor, der begrenzten Handwerkerkapazitäten und der bisher geringen Fortschritte bei der Gebäudeenergieeffizienz dürfte eine steuerliche Förderung der Gebäudemodernisierung erheblich länger als zehn Jahre nötig sein, wenn die Klimaziele im Gebäudesektor bis 2050 erreicht werden sollen, aller Voraussicht nach sogar bis zum Jahr 2050. Es dürfte daher erforderlich sein, die Steuerförderung über den avisierten Zeitraum von zehn Jahren zu verlängern, vermutlich sogar mehrmals. Dennoch bleibt es sinnvoll, das Instrument zunächst zu befristen, um die Wirkung evaluieren und Anpassungen vornehmen zu können.

**Keine Degression der Steuerförderung:** Vielfach wird trotz der langen Investitionszyklen im Gebäudesektor und der begrenzten Handwerkskapazitäten eine Degression der Steuerförderung vorgeschlagen, bei der die Steuerförderung umso niedriger ausfällt je später investiert wird. Damit soll eine möglichst frühzeitige Investition erreicht werden. Dieser Ansatz wird jedoch dem Sachverhalt, dass die energetische Gebäudemodernisierung eine Generationenaufgabe ist, die im Rahmen langer Investitionszyklen eingeplant und umgesetzt werden muss, nicht gerecht. Eine Degression würde eine steuerliche Förderung schnell unattraktiv machen. Eine Degression der Steuerförderung lässt sich außerdem schwer umsetzen, wenn die Steuerfördersätze entsprechend der Investitionsförderung ausgestaltet werden. Die Politik sollte stattdessen den Rahmen für die energetische Gebäudemodernisierung als Daueraufgabe und mit möglichst hohen Modernisierungsstandards schaffen. Nur wenn dauerhaft in die energetische Gebäudemodernisierung investiert wird, ist es für Unternehmen attraktiv, sich auf diesen Markt einzustellen und beispielsweise hierfür auszubilden sowie einzustellen. Kurzfristige Maßnahmen schaffen diese Voraussetzungen hingegen nicht.

**Steuerförderung statt Steuerabschreibung:** Durch einen Abzug von der Steuerschuld muss gewährleistet werden, dass alle Gebäudebesitzer, sofern sie Einkommensteuer zahlen, unabhängig vom Einkommen gleichermaßen profitieren (Gebäudebesitzer, die keine oder kaum Einkommensteuer zahlen, könnten ggf. auf die Darlehens- oder Zuschussförderung in gleicher Höhe ausweichen). Anders wäre es bei einer Steuerabschreibung, bei der ein bestimmter Anteil der Investition von der Steuer (also vom zu versteuernden Einkommen) abgesetzt werden kann. Dabei würden Investoren, die einen hohen Steuersatz zahlen, stärker gefördert. Das wäre weder gerecht, noch für die Erreichung der Klimaziele sinnvoll.

**Verteilung der Steuerförderung auf drei Steuerjahre:** Damit die Steuerförderung sich nicht auf zu geringe jährliche Förderbeträge verteilt und dadurch unattraktiv wird, sollte die Steuerförderung nicht – wie es der Gesetzentwurf aus dem Jahr 2015 vorsah – auf zehn Jahre verteilt werden, sondern auf nur drei Jahre. Das wäre immer noch ein längerer Zeitraum als bei der Investitionsförderung, bei der die Förderung in einem Schritt ausgezahlt wird (außer bei den Förderkrediten mit Tilgungszuschüssen). Für Investoren, die eine schnelle Auszahlung der Fördermittel wollen, bliebe es demnach weiterhin sinnvoll, die Investitionsförderung in Anspruch zu nehmen. Der Gebäudemodernisierer hätte bei der Steuerförderung aber den Vorteil, dass er keinen eigenständigen Förderantrag vor der Investition stellen muss, sondern die Förderung auch nach der Umsetzung der Maßnahme mit der Steuererklärung beantragen kann.

**Steuerfördersätze attraktiv und ausgewogen gestalten:** Wenn die Steuerförderung attraktiv sein soll, dann muss sie höher ausfallen als die 10 Prozent, die der letzte Gesetzentwurf vorsah. Die Fördersätze müssen so festgelegt werden, dass

- hohe Anreize zur Inanspruchnahme durch die Steuerzahler gesetzt werden;
- im Falle der Wahlmöglichkeit zwischen den Förderungen keine Aufhebung des Grundsatzes „Je ambitionierter die Investition, desto attraktiver das Förderangebot“ erfolgt, sodass Einzelmaßnahmen und die Modernisierung zum KfW-Effizienzhaus 115 nicht genauso hoch gefördert werden wie die Modernisierung zum KfW-Effizienzhaus 55;
- der Förderabstand zwischen fossiler und erneuerbarer Wärmeerzeugung nicht sinkt, sondern nach Möglichkeit größer wird;
- im Falle der Umsetzung der Kumulierungsmöglichkeit in der Breite keine Überförderung der Gebäudemodernisierung, die den Markt überhitzen und die Steuerförderung diskreditieren würde, erfolgt.

**Steuerförderung macht andere Instrumente nicht überflüssig:** Die Steuerförderung allein wird nicht ausreichen, um die Gebäudeenergiegewende hin zu Energieeffizienz und Erneuerbaren Energien im Wärmemarkt zu erreichen. Dazu sind weitere Instrumente wie der Einstieg in die CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Wärmemarkt (siehe [BEE-Vorschlag zur Einführung einer Energiesteuer mit CO<sub>2</sub>-Komponente mit Rückvergütung](#)), maßvolle ordnungsrechtliche Anforderungen auch für den Gebäudebestand (siehe [BEE-Position zum Gebäudeenergiegesetz](#)) und eine weitere Verbesserung der Förderung für Erneuerbare Wärme und Gebäudeenergieeffizienz notwendig (siehe [BEE-Wärme- und Kältestrategie](#)). Sie werden durch die Steuerförderung daher nicht überflüssig.

## BEE-Forderungen

Der BEE fordert, eine Steuerförderung der energetischen Gebäudemodernisierung einzuführen. Sie muss gewährleisten, dass alle Investitionsmaßnahmen (auch Einzelmaßnahmen) der energetischen Gebäudemodernisierung – mit Ausnahme der fossilen Wärmeerzeugung, die nicht mehr gefördert werden darf – besser gefördert werden als bisher. Sie muss gleichzeitig gewährleisten, dass ambitioniertere Investitionen besser gefördert werden als weniger ambitionierte.

Dazu sind die Steuerfördersätze für die verschiedenen Kategorien von Heizungsanlagen und Effizienzhäusern so zu erhöhen und differenziert auszugestalten, dass ambitionierte Investitionen besser gefördert werden als die einfachsten Investitionen. Der BEE schlägt hierfür differenzierte Gesamtfördersätze zwischen 15 und 50 Prozent gemäß der folgenden Tabelle vor:

Geförderte Maßnahme	Steuerförderung	Innovationsbonus für EE-Heizungen
<b>Effizienzhaus 40</b>	50 %	-
<b>Effizienzhaus 55, EE-Hybridheizungen und Solarthermie zur Heizungsunterstützung</b>	40 %	+ 10 %
<b>Effizienzhaus 70, EE-Heizungen (außer EE-Hybridheizungen und Solarthermie zur Heizungsunterstützung)</b>	30 %	+ 10 %
<b>Effizienzhaus 85</b>	25 %	-
<b>Effizienzhaus 100</b>	20 %	-
<b>Effizienzhaus 115, Effizienzhaus Denkmal, Modernisierungspakete</b>	17,5 %	-
<b>Einzelmaßnahmen der Energieeffizienz</b>	15 %	-

Die Zuschussförderung wird entsprechend erhöht bzw. angepasst.

Mit diesen Fördersätzen würde eine ausgewogene Förderung gewährleistet, die ein hohes Ambitionsniveau besser fördert als ein niedriges und dabei insgesamt so attraktiv ausfällt, dass Impulse für die Gebäudemodernisierung gesetzt werden.

**Kontakt:**

Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)

Invalidenstraße 91

10115 Berlin

Fon: 030 / 2 75 81 70 – 0

Fax: 030 / 2 75 81 70 –20

E-Mail: [info@bee-ev.de](mailto:info@bee-ev.de)

Carsten Pfeiffer

Leiter Politik und Strategie

030 275 81 70-21

[Carsten.Pfeiffer@bee-ev.de](mailto:Carsten.Pfeiffer@bee-ev.de)



*Als Dachverband der Erneuerbare Energien-Branche in Deutschland bündelt der Bundesverband Erneuerbare Energie die Interessen von 55 Verbänden, Organisationen und Unternehmen mit 30 000 Einzelmitgliedern, darunter mehr als 5 000 Unternehmen. Die Erneuerbaren-Wirtschaft bietet heute rund 340 000 Arbeitsplätze und 3 Millionen Kraftwerke. Unser Ziel: 100 Prozent Erneuerbare Energie in den Bereichen Strom, Wärme und Mobilität.*