Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/319

08. 04. 81

Sachgebiet 75

Antrag

der Abgeordneten Dr. Riesenhuber, Dr. Dregger, Kiep, Dr. Dollinger, Dr. Waigel, Dr. Probst, Dr. Stavenhagen, Gerstein, Dr. Jahn (Münster), Dr. Freiherr Spies von Büllesheim, Kraus, Lenzer, Kolb, Dr. Bugl, Dr. Schneider, Spranger, Dr.-Ing. Kansy, Magin, Müller (Wadern), Dr. Laufs, Prangenberg, Niegel, Dr. Schulte (Schwäbisch Gmünd), Keller, Dr. Friedmann, Pfeifer, Dr. Kunz (Weiden), Röhner, Dr. Jobst und der Fraktion der CDU/CSU

Umstrukturierung des „Programms zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen"

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, bei der Umstrukturierung bzw. Fortsetzung des „Programms zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen" folgende Grundsätze zu beachten:

1. Um im Rahmen der heutigen finanziellen Möglichkeiten die neuen, regenerativen Energien so nachdrücklich wie nur möglich zu fördern, wird die Bundesregierung aufgefordert, das „Programm zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen" gemäß den folgenden Grundsätzen umzustrukturieren und hierzu umgehend und zügig Verhandlungen mit den Bundesländern zu führen. Aufgrund der Erfahrungen der Bundesländer – unter besonderer Berücksichtigung des Vertrauensschutzes von Antragstellern, die in 1981 nicht bezuschußt werden können, denen aber Zuschüsse aus dem Haushalt 1982 in Aussicht gestellt worden sind – ist mit den Bundesländern zu prüfen, ob das derzeit laufende Programm schon zum 1. Januar 1982 gemäß diesem Antrag umstrukturiert werden kann.

2. *Die Förderung von Maßnahmen zur Energieeinsparung, rationellen Energieverwendung und zur Ölverdrängung muß unter veränderten Rahmenbedingungen und mit anderer Schwerpunktsetzung fortgeführt werden. Insoweit bedarf es einer frühzeitigen und eindeutigen Festlegung der Position der Bundesregierung, die die Planungen in den öffentlichen Haushalten wie bei den Investoren ermöglicht.*

Die Importabhängigkeit auf dem Energiemarkt, insbesondere vom unsicheren Öl, muß reduziert werden. Hierbei kommt u. a. der Energieeinsparung, der rationellen Energieverwendung und der Ölsubstitution vor allem bei der Gebäudeheizung sowohl im privaten als auch im gewerblichen Bereich auch weiterhin größte Bedeutung zu. Zur Erreichung dieses Ziels müssen finanzielle Hilfen durch den Staat angeboten werden, da Marktmechanismen in bestimmten Bereichen nicht in ausreichendem Umfang greifen und gesetzliche Gebote und Vorschriften dem Bürger nicht zumutbar sind.

Angesichts der Fehler des laufenden Programms müssen sich Bundesregierung und Länder bereits heute, vor Ablauf des bestehenden Förderprogramms, für eine Umstrukturierung des Programms aussprechen, um den Förderungsberechtigten sowie der Wirtschaft die Möglichkeit zu geben, sich auf das Programm einzustellen.

3. *Unabhängig von der Notwendigkeit der Förderung energiesparender Maßnahmen und des Fernwärmeausbaus müssen Mischfinanzierung und Mischverwaltung – wenn sie in diesem Bereich nicht ganz entfallen können – auf das unabdingbar notwendige Maß reduziert werden.*

Entsprechend dem Beschluß der Regierungschefs der Länder und den Ausführungen des Bundeskanzlers vor dem Bundesrat ist im Interesse

- der föderativen Ordnung,
- der Stärkung der Eigenständigkeit und der Eigenverantwortlichkeit der Länder,
- der Gestaltungsmöglichkeiten der Landesparlamente und
- der Notwendigkeit sachgerechter und rascher Entscheidung sowie flexibler Handlungsfähigkeit

eine klare Trennung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortlichkeit zwischen Bund und Ländern anzustreben.

Dementsprechend müssen Finanzhilfen nach Artikel 104 a des Grundgesetzes auf das unabdingbar notwendige Maß beschränkt werden. Soweit die Länder zusätzliche Aufgaben übernehmen, muß dies mit einem geeigneten finanziellen Ausgleich verbunden sein. Dabei ist zu prüfen, ob nicht grundsätzlich die Förderung der Fernwärmeversorgung durch die Länder und der neuen Technologien durch den Bund (oder umgekehrt) erfolgen sollte.

Soweit in der Folge davon ausgegangen wird, daß ein mischfinanziertes Programm in eingeschränktem Umfang fortgeführt wird, steht dies unter dem Vorbehalt, daß insoweit keine andere grundsätzliche Einigung zwischen Bund und Ländern herbeigeführt wird.

4. *Förderungsgrundsätze*

4.1 *Der steuerlichen Förderung ist der Vorrang vor der Zuschußförderung einzuräumen.*
Während sich die Länder bereits bei der Auflegung des 4,35 Mrd.-DM-Programms für eine steuerliche Förderung energiesparender Maßnahmen ausgesprochen haben, plante der Bund zunächst eine ausschließlich direkte Förderung durch Zuschüsse. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß einer steuerlichen Förderung der Vorzug zu geben ist.

4.2 *Eine Zuschußförderung ist nur noch ergänzend vorzusehen.*
Auch wenn der steuerlichen Förderung der Vorzug vor einer Zuschußförderung einzuräumen ist, so kann dies – ohne Berücksichtigung des Problems der Mischfinanzierung – nicht ganz entfallen. Die Zuschußförderung sollte beibehalten bleiben für die Antragsteller, für die die steuerliche Förderung nicht oder kaum zum Tragen kommt.

Bei den Zuschüssen für Einzelpersonen ist eine Harmonisierung mit der Förderung der allgemeinen Modernisierung anzustreben. Juristische Personen, für die die steuerliche Förderung nicht zum Tragen kommt (vor allem gemeinnützige Wohnungsunternehmen) sollten vor allem deshalb auch weiterhin durch Zuschüsse gefördert werden, weil bei diesen die Anreizwirkung einer Förderung – etwa im Gegensatz zu Antragstellern mit eigengenutzten Eigenheimen – relativ groß ist. Aufgrund der Erfahrung, daß gemeinnützige Wohnungsunternehmen einen überproportional großen Anteil der zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschöpft haben und unter Berücksichtigung der Abschreibung und der Instandsetzungspauschale, erscheint allerdings eine Beschränkung der Förderung dieser Unternehmen notwendig.

4.3 *Das Kumulierungsverbot zwischen den beiden Fördermöglichkeiten sollte aufrechterhalten bleiben.*
Angesichts der angespannten Finanzlage sowohl beim Bund als auch bei den Ländern erscheint es vor allem aus finanzpolitischer Sicht nicht vertretbar, das bisher bestehende Kumulierungsverbot zwischen Zuschußförderung und steuerlicher Förderung entfallen zu lassen. Die Verwaltung würde hinsichtlich zahlreicher Vorhaben durch eine „doppelte Antragstellung" zusätzlich belastet. Das Argument, daß durch den Wegfall dieses Verbots der Verwaltungsaufwand reduziert werde, vermag daher nicht zu überzeugen.

5. *Sowohl im Rahmen der steuerlichen Förderung als auch der Zuschußförderung müssen die Anreize für neue Energietechnologien und den Anschluß an die Fernwärmeversorgung erheblich erhöht werden.*

5.1 *Rasche Marktdurchdringung zukunftsträchtiger Technologien ist anzustreben.*
Da zum einen die Investitionen für neue Energietechnologien derzeit noch weitgehend unwirtschaftlich sind, andererseits aber durch deren Einsatz Öl in erheblichem Maße substituiert und eingespart werden kann, sollte diesen zukunftsträchtigen Technologien eine rasche Marktdurchdringung ermöglicht werden. Deshalb muß für diese Technologien ein erhöhter Förderanreiz geschaffen werden, um die Marktschwelle zu überwinden. Der insoweit auftretende Mittelmehrbedarf kann dadurch aufgefangen werden, daß die Förderung bestimmter Maßnahmen reduziert wird bzw. entfällt.

5.2 *Die Förderung muß gezielt als Anreiz zur Energieeinsparung (und nicht als Subvention) eingesetzt werden.*
Wenn die Förderung für die Antragsteller nicht als Anreiz wirkt, sondern lediglich „mitgenommen" wird, ist eine staatliche Förderung nicht geboten. Dies gilt auch für die Förderung von Maßnahmen, die ohnedies oder aus nicht alleine energiewirtschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführt werden. Maßnahmen, die sowohl der Energieeinsparung als auch der Modernisierung von Wohnungen und dem Schutz vor Verkehrslärm dienen, können nur einmal gefördert werden.

5.3 *Im einzelnen scheinen folgende Änderungen angezeigt:*

5.3.1 Förderung neuer Energietechnologien wie z. B. Wärmerückgewinnungs-, Wärmepumpen- und Sonnenenergieanlagen:

5.3.1.1 Anhebung der steuerlichen Förderung durch die Möglichkeit der erhöhten Absetzung von derzeit 10 × 10 auf 50 v. H. und 5 × 10 v. H.

5.3.1.2 Anhebung der Zuschußförderung von derzeit 25 v. H. auf 30 v. H. der Investitionskosten unter gleichzeitiger Anhebung der Obergrenze der förderungsfähigen Investitionskosten von derzeit 12000 DM auf 20000 DM; die Anhebung der Förderobergrenze erscheint vor allem deshalb notwendig, da die Investitionskosten z. B. für eine Wärmepumpenanlage erheblich über dem bisherigen Höchstbetrag förderungsfähiger Kosten liegen.

5.3.2 Förderung der Heizungsumstellung bei Anschluß an die Fernwärmeversorgung.

Die Bereitschaft der potentiellen Abnehmer wird häufig durch die hohen Umstellungskosten negativ beeinflußt. Um die Anlaufverluste möglichst gering zu halten, muß durch eine Förderung für Fernwärmeanschlüsse darauf hingewirkt werden, daß in relativ kurzer Zeit ein dichtes Fernwärmenetz aufgebaut wird, d. h., es muß erreicht werden, daß sich viele Verbraucher an das Netz anschließen lassen.

Die Fördersätze müssen hierbei denjenigen bei der Förderung neuer Technologien entsprechen (Zuschuß = 30 v. H.; steuerliche Förderung: 50 v. H. und 5 × 10 v. H.).

5.3.3 Förderung von Wärmedämmaßnahmen und der Verbesserung von Heizungsanlagen.

Wärmedämmaßnahmen sind durch die Energiepreisentwicklung in den Jahren seit Anlaufen des „Programms zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen" zunehmend wirtschaftlicher geworden und werden vom Bürger weitgehend auch ohne finanzielle Anreize durchgeführt. Schwerpunkt soll sein, die Verbesserung von Heizungsanlagen zur Energieeinsparung weiter zu fördern. Es gibt Fälle, in denen heizenergiesparende Maßnahmen (auch unter Einsatz neuer Energietechnik) sinnvoll nur durchgeführt werden können, wenn gleichzeitig die Wärmedämmung des Hauses verbessert wird. Grundsätzlich kann dann die Förderung wärmedämmender Maßnahmen vertretbar sein. Es ist jedoch zu prüfen, ob bei angemessenem Verwaltungsaufwand derartige Paketlösungen sauber abgetrennt werden können von der möglichen Subvention konventioneller Technik. Weiter sollte geprüft werden, ob auch die Umstellung von ölbefeuerten Anlagen auf Kohle gefördert werden kann, insbesondere bei Einsatz neuer Kohlefeuerungstechniken.

Als Fördersätze erscheinen im Rahmen der Zuschußförderung die bisherigen Sätze ausreichend hoch; im Rahmen der steuerlichen Förderung, die in der Vergangenheit nach den vorliegenden Erfahrungen wesentlich weniger in Anspruch genommen worden ist als die Zuschußförderung, sollten die Fördersätze angehoben werden (z.B. im ersten Jahr 30 v.H. und sodann 10 v.H./Jahr).

6. *Der Förderung energiesparender Maßnahmen bei Mietwohnungen ist besonderes Augenmerk zu schenken.*
§ 20a des Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetzes (Förderung von energiesparenden Maßnahmen in sonstigen Räumen von juristischen Personen) ist zu streichen.

Während Eigentümer von selbstgenutzten Wohnungen und Häusern ein persönliches finanzielles Interesse daran haben, die Heizkosten möglichst niedrig zu halten und daher von sich aus energiesparende Maßnahmen durchführen, trifft dies nicht in gleichem Maße für Mietwohnungen zu. Die Bundesregierung bleibt hier aufgefordert zu prüfen, ob Mieter, die energiesparende Maßnahmen in ihrer Wohnung durchführen, in die öffentliche Förderung einbezogen werden können. Auch die öffentlich geförderte Modernisierung darf nur im Einvernehmen mit dem Vermieter erfolgen, und nicht zu einem gesetzlichen Anspruch auf Modernisierung oder zu einer Duldungspflicht des Vermieters führen.

Es wird für notwendig gehalten, daß gemeinnützige Wohnungsunternehmen auch weiterhin im Rahmen des Zuschußprogramms gefördert werden nach Maßgabe des unter Nummer 5.3 aufgeführten Katalogs förderungswürdiger Maßnahmen. Da allerdings der Vollzug des Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetzes ge-

zeigt hat, daß für diese Unternehmen sehr große Teile der Fördermittel zu Lasten der Eigentümer kleinerer Häuser aufgewendet werden, wird es sachdienlich sein, die Höhe der Fördermittel entweder hinsichtlich der einzelnen Unternehmen zu begrenzen oder die Höchstgrenze der förderungsfähigen Kosten insoweit herabzusetzen. Dies ist auch deshalb gerechtfertigt, weil zur Erreichung der gleichen Energieeinsparung die spezifischen Investitionskosten bei großen Miethäusern wesentlich geringer sind als bei Ein- und Zweifamilienhäusern und sich daher dort Maßnahmen eher als wirtschaftlich darstellen.

Die Förderung energiesparender Maßnahmen in Nichtwohngebäuden von juristischen Personen ist zu streichen. Diese Förderung bevorzugt von der Körperschaftsteuer befreite oder nicht körperschaftsteuerpflichtige juristische Personen in nicht gerechtfertigter Weise, da für andere Unternehmen, die körperschaftsteuerpflichtig sind, eine entsprechende Förderung nicht vorgesehen ist (die bisherige steuerliche Förderung bietet nicht einen vergleichbaren Anreiz, da die nach § 20a förderungsfähigen Maßnahmen überwiegend Erhaltungsaufwand sind und ohnedies in kurzer Zeit abgesetzt werden können). Überdies hat der Vollzug des § 20a des Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetzes zu großen Schwierigkeiten bei den Bewilligungsstellen geführt.

7. *Die Fernwärmeversorgung aus Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung, zur Verbrennung von Müll oder zur Verwertung von Abwärme bedarf der nachhaltigen Förderung. Diese Förderung soll sich auch beziehen (abgesehen von der Umstellung der Heizung im Haus selbst) auf die Erzeugungs- und Verteilungsebene, sofern eine wirtschaftliche Nutzung sonst bei heutigen Energiekosten nicht zu erreichen ist.*
Ein weiterer zügiger Ausbau der Fernwärme ist im Interesse der Energieeinsparung, des Umweltschutzes, der Ölsubstitution und einer sicheren Energieversorgung erforderlich.

Wie die im Zusammenhang mit dem Vollzug des ZIP-Teils – Fernwärme gewonnenen Erfahrungen gezeigt haben, wird ohne Fördermaßnahmen die weitere Ausdehnung der Fernwärmeversorgung relativ langsam und nur in wenigen, besonders geeigneten städtischen Ballungsgebieten erfolgen. In vielen Bereichen, insbesondere in Gebieten, die für die Fernwärme neu erschlossen werden sollen, scheuen die in Betracht kommenden Versorgungsträger die zu erwartenden Anlaufverluste während der Phase zu geringer Auslastung der Erzeugungs- und Verteilungsanlagen.

Diese Hindernisse können nur bei entsprechenden staatlichen Finanzierungshilfen überwunden werden. Dies gilt insbesondere auch für die Bestrebungen, industrielle Abwärme bzw. Anlagen der industriellen Kraft-Wärme-Kopplung für Zwecke der Fernwärmeversorgung zu nut-

zen. Die industriellen Anlagen liegen meist in Gebieten, in denen ohne Fördermaßnahmen eine wirtschaftliche Versorgung zu marktgerechten Preisen nicht möglich ist.

Bisher werden die Netze allein über die Versorgungsunternehmen gefördert. Die Bereitschaft möglichst vieler Verbraucher zum Anschluß an die Fernwärmeversorgung muß erhöht werden. Dies sollte durch Zuwendungen gemäß den unter 5.3.2 angeführten Förderungsgrundsätzen erfolgen. Ein Anschluß- und Benutzungszwang wird abgelehnt. Damit wird auch die marktwirtschaftliche Komponente aufrechterhalten und sichergestellt, daß durch die Förderung keine andere konkurrenzfähige Energie verdrängt wird, mit Ausnahme des Heizöls, das substituiert werden soll.

Die Förderung der vorgeschlagenen energiesparenden Maßnahmen kann nicht zugunsten der Förderung der Fernwärmeversorgung entfallen. Selbst wenn die Förderung der Fernwärme etwa nach dem Vorbild des ZIP weitergeführt würde, muß beachtet werden, daß auch dann Gebiete mit geringerer Besiedlungsdichte – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nicht für Fernwärmeversorgung in Betracht kommen. Diese Fördermaßnahmen werden überwiegend großstädtischen Räumen zugute kommen. Würde man die für Energiesparmaßnahmen eingesetzten staatlichen Mittel ganz oder überwiegend dem Fernwärmebereich zuschlagen, wären die ländlichen und kleinstädtischen Gebiete benachteiligt, obwohl dort die Abhängigkeit vom Öl in der Wärmeversorgung mangels Alternativen meist deutlich höher ist als in den Ballungsgebieten.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern ein Konzept zu erarbeiten, daß die Nachteile seitheriger Programme und Programmvorschläge vermeidet und einen zügigen Ausbau der Fernwärme erlaubt.

8. *Es ist mit besonderer Sorgfalt zu prüfen, ob und wie der gewerbliche und industrielle Bereich stärker in die Förderung energiesparender Maßnahmen, insbesondere neuer Energietechniken, einbezogen werden kann.*
Heizenergiesparende Maßnahmen im industriellen und gewerblichen Bereich wurden – abgesehen von der Förderung nach § 4a InvZulG – lediglich steuerlich nach § 82a EStDV durch die Möglichkeit der erhöhten Absetzbarkeit entsprechender Investitionen gefördert.

Um auch in diesem Bereich Anreize, insbesondere zur Durchsetzung neuer Energietechniken, zu schaffen, sollte geprüft werden, ob und wie – möglicherweise in einem gesonderten Programm – die Energieeinsparung in der Industrie gefördert werden kann, um auch hier Anreize vor allem zur Öleinsparung, einschließlich der Verdrängung von Öl durch Kohle, und zur Nutzung industrieller Abwärme zu geben. Denkbar wäre z. B. ein Förderungsmodell, nach dem Prämien an Industriebetriebe und

gewerbliche Unternehmen gewährt werden, die gegenüber einem Vergleichszeitraum bestimmte Energiemengen einsparen. Dieses Verfahren hätte den Vorteil, daß nachweisbare Energieeinsparungen belohnt und nicht mehr Maßnahmen gefördert würden, deren Zweckmäßigkeit nicht von vornherein feststeht.

Vor allem wäre auch eine deutliche Anhebung der Investitionszulage nach § 4 a Investitionszulagengesetz zu prüfen. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, daß z. B. in Frankreich die Energieeinsparung in der Industrie nachhaltig gefördert wird, z. B. durch

— Investitionsprämien (15 bis 22 v.H. der Investitionskosten),
— Beihilfen zu energiesparenden Investitionen,
— Darlehen zu ermäßigtem Zinssatz,
— beschleunigte Abschreibung und
— die Finanzierung von Leasing-Systemen für energiesparende Ausrüstungen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert zu prüfen, ob und inwieweit Aktionen und Modelle anderer Länder zur Energieeinsparung insbesondere durch neue Energietechniken auch für die Bundesrepublik Deutschland geeignet sind und übernommen werden könnten. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung im Gespräch mit den Bundesländern und den einschlägigen Wirtschaftsverbänden eigene Vorstellungen entwickeln, wie neue Energietechniken in der Industrie und den gewerblichen, insbesondere mittelständischen Unternehmen, unter Berücksichtigung marktwirtschaftlicher Kriterien und der Grundsätze dieses Antrages, gefördert werden können.

Bonn, den 8. April 1981

Dr. Riesenhuber
Dr. Dregger
Kiep
Dr. Dollinger
Dr. Waigel
Dr. Probst
Dr. Stavenhagen
Gerstein
Dr. Jahn (Münster)
Dr. Freiherr Spies von Büllesheim
Kraus
Lenzer
Kolb
Dr. Bugl
Dr. Schneider
Spranger
Dr.-Ing. Kansy
Magin
Müller (Wadern)
Dr. Laufs
Prangenberg
Niegel
Dr. Schulte (Schwäbisch Gmünd)
Keller
Dr. Friedmann
Pfeifer
Dr. Kunz (Weiden)
Röhner
Dr. Jobst
Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion

Begründung

Vorbemerkung

Die energiewirtschaftliche Situation wird sich in den nächsten Jahren kaum entspannen, sondern eher verschlechtern. Zur Sicherung unserer Energieversorgung müssen alle Energieträger und alle Energieeinsparungsmöglichkeiten herangezogen werden, soweit sie in ihren Auswirkungen auf die Umwelt verantwortbar und in der Sicherheit beherrschbar sind, und soweit sie die Aussicht auf langfristige Wirtschaftlichkeit bieten.

Hierbei können, neben den fossilen Energieträgern und der Kernkraft, regenerative Energien einen Beitrag leisten.

Solar-Kollektoren unterschiedlicher Art, Wärmepumpen-Anlagen, aber auch Anlagen zur gemeinsamen Erzeugung von Wärme und Strom (Wärmekraft-Kopplung) und ebenso Anlagen zur Gewinnung von Energie aus Abwärme und der Müllverbrennung können hierbei Beiträge leisten, die insgesamt die Größenordnung vieler Millionen Jahrestonnen Steinkohle-Einheiten erreichen.

Diese Techniken sind in der Forschung und Entwicklung bereits weitgehend erarbeitet worden, auch wenn die Forschungsaufwendungen der Bundesregierung allenfalls einen mittleren Platz im internationalen Vergleich ausweisen.

Die neuen Energietechniken möglichst zügig im Markt durchzusetzen ist jedoch vordringlich. Sie erlangen damit in der praktischen Erprobung ihre technische Reife und dadurch wiederum kann ihre Durchsetzung im Markt beschleunigt werden.
Die beengte Haushaltslage erlaubt es nicht, große neue Programme aufzulegen, wie dies für die neuen Energien eigentlich wünschenswert wäre, nachdem heute die Zeit drängt. In den vergangenen Jahren wurde nicht nur kostbare Zeit durch Untätigkeit vergeudet; es wurde auch versäumt, die damals reichlicher vorhandenen Haushaltsmittel mit angemessenen Prioritäten einzusetzen.

1. *Notwendigkeit von Energieeinsparung und Verringerung der Abhängigkeit vom Öl*

   Die Versorgung mit ausreichender und sicherer Energie zu bezahlbaren Preisen ist entscheidend für die zukünftige Entwicklung unseres Landes. Von der Lösung der Energiefrage hängt die Wettbewerbsfähigkeit unserer Waren am Weltmarkt und auf den inländischen Märkten und damit die Sicherheit der Arbeitsplätze ab, durch die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge auch die soziale Sicherheit und die finanziellen Verteilungsspielräume, die das Wirtschaftswachstum vorgibt. Vor allem durch die drastischen Ölpreissteigerungen wurde die Leistungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland defizitär. Es ist daher unabdingbar, die Importabhängigkeit auf dem Energiemarkt zu verringern.

   Allgemeine Übereinstimmung besteht darin, daß rationelle und sparsame Energieverwendung wesentliches Element der Energiepolitik sein müssen.

Auf dieser Grundlage hat die Bundesregierung im Laufe des Jahres 1978 das sogenannte 4,35 Mrd.-DM-Programm zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen in Kraft gesetzt.

2. *Die Mängel des laufenden Programms*
Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, daß mit diesem „Programm zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen" ein zentraler Punkt ihres Energieprogramms verwirklicht sei.

Die Auswirkungen dieses Programms sind heute weitgehend zu übersehen, obwohl das Programm erst Ende 1982 ausläuft. Der Erfolg ist keineswegs überzeugend. Das Programm hat sich vielmehr als Fehlschlag erwiesen. Eine unveränderte Fortschreibung bzw. Weiterführung des Programms wäre daher nicht gerechtfertigt.

2.1 *Einseitige Verwendung der Fördermittel*
Die Bundesregierung selbst ist bei ihren ursprünglichen Schätzungen davon ausgegangen, daß bei der Durchführung des Gesamtprogramms unter dem Einsatz von 4,35 Mrd. DM öffentlicher Mittel insgesamt Investitionen in Höhe von ca. 17 Mrd. DM veranlaßt werden sollten. Nach den Schätzungen der Bundesregierung sollten dem Energieeinsparungen in der Größenordnung von zwei Mio. Jato SKE gegenüberstehen.

Eine Beurteilung der tatsächlich erreichten Einsparungen konnte die Bundesregierung bisher nicht vorlegen, auch nicht in der Überprüfung eines Rechenmodells. Der erwünschte Multiplikatoreffekt für neue Technik ist aber erkennbar nicht erreicht worden.

Nach einer Veröffentlichung des Bundesfinanzministeriums wurden 90 v.H. der Fördermittel für konventionelle Isolierungs- und Wärmedämmtechniken aufgewendet.

Weiter haben Untersuchungen sowie die praktischen Erfahrungen beim Vollzug des 4,35 Mrd. DM Programms gezeigt, daß bei einer erheblichen Zahl von Antragstellern die Förderung nicht als Anreiz gewirkt hat und die Mittel überwiegend zu Baumaßnahmen herangezogen wurden, die ohnedies oder aus nicht alleine energiewirtschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführt wurden.

2.2 *Zu wenig Anreize für neue Technologien*
Die Förderung neuer Technologien hat nur eine ganz untergeordnete Rolle gespielt. Hinsichtlich neuer Energietechnologien (Wärme-Pumpen-Anlagen, Solaranlagen usw.), bei denen die Investitionskosten sehr hoch sind, wurde kaum Anreiz geschaffen. So entfielen z. B. im Programmjahr 1978 in allen Bundesländern, mit Ausnahme von Bayern, weniger als 1 v.H. der Förderfälle auf sogenannte neue Technologien.

2.3 *Die Erfahrungen mit Zuschußprogramm und steuerlicher Förderung*

2.3.1 Der Vollzug des Zuschußprogramms nach dem Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetz vom 1. Juli 1978

hat zu einem sehr großen Verwaltungsaufwand in den Ländern geführt, der nicht einmal mit der Begründung gerechtfertigt werden kann, daß etwa die Anreizwirkung dieses Programmteils entscheidend größer wäre als die der steuerlichen Förderung.

2.3.2 Die Antragstellung im bisherigen Zuschußprogramm hat sich als kompliziert herausgestellt. Die vom Antragsteller auszufüllenden Vordrucke sind nicht zuletzt deshalb sehr umfangreich, weil die Länder statistische Unterlagen liefern müssen, die für die Effektivität der Förderung ohne Bedeutung sind und daher den Vollzug unnötig belasten.

2.3.3 Im Zuschußprogramm sind sehr große Antragsüberhänge entstanden, das heißt, in vielen Ländern müssen Anträge zurückgestellt bzw. zurückgegeben werden. Teilweise sind die Mittel bereits bis zum Auslaufen des Programms verplant. Viele Bürger fühlen sich hierdurch getäuscht, da sie teilweise nach Antragstellung im Vertrauen auf Zuschüsse Baumaßnahmen vorgenommen haben, Mittel aber nicht bereitgestellt werden können.

2.3.4 Diese Nachteile einer Zuschußförderung weist die steuerliche Förderung nicht auf. Sie wurde im Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerverfahren komplikationslos mit abgewickelt. Darüber hinaus dient die steuerliche Förderung zur Verstetigung der Baukonjunktur, weil sie eine mittelfristige Planung ermöglicht.

2.4 *Mischfinanzierung/Mischverwaltung*
Die Durchführung des Programms in einer Mischfinanzierung und Mischverwaltung von Bund und Ländern hat zu Komplikationen und regionalen Ungleichheiten geführt, trotzdem aber in keiner Weise ein für die unterschiedlichen Regionen jeweils maßgeschneidertes, flexibles Programm erbracht.

2.5 *Mangelnder Anreiz für Industrie und Gewerbe*
Heizenergiesparende Maßnahmen wurden im industriellen und gewerblichen Bereich lediglich steuerlich nach § 82a EStDV gefördert. Im Gegensatz zum Bereich der eigengenutzten Wohnungen hat diese Förderung praktisch keinerlei Anreizwirkung für den gewerblichen und industriellen Bereich, da die meisten förderungsfähigen Maßnahmen als Erhaltungsaufwand steuerlich günstiger abgesetzt werden können, als dies nach § 82a EStDV vorgesehen ist. Bei bestehenden Gebäuden wird z. B. die Verbesserung von Heizanlagen nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs nur in Ausnahmefällen als Herstellungsaufwand angesehen.

3. *Die gezielte Förderung neuer Energietechniken*

3.1 Neue Energietechniken sollen einerseits Energiequellen nutzen, die zu den ältesten Energiequellen der Menschheit gehören, in den letzten Jahrzehnten von billigem Öl und großtechnischen Versorgungssystemen jedoch verdrängt worden sind:
Sonne, Wind, Biomasse.

Andererseits sollen neue Energietechniken Primärenergie bestmöglich ausnutzen und Verluste vermeiden:
Die gleichzeitige Erzeugung von Wärme und Strom in der Wärmekraftkopplung, die Nutzung von Umgebungswärme durch die Wärmepumpe, Nutzung von Wärme aus Abfällen in Müllheizwerken oder die Nutzung von Abwärme.

Ganz überwiegend (abgesehen von der Fernwärme) sind diese Techniken dezentral einzusetzen, sie sind in sehr vielen Fällen umweltfreundlich, und sie bringen einen echten zusätzlichen Beitrag zur Energiebilanz, der nicht importiert werden muß und anders nicht erschlossen werden kann.

3.2 Nachteil dieser Energietechniken ist, daß sie heute noch in vielen Fällen eine volle Wirtschaftlichkeit nicht erreicht haben. Dies liegt oft nicht im Stand der Forschung und Entwicklung:
Elektrische Wärmepumpen auch kleiner Kapazität, wie sie in Einfamilienhäusern eingesetzt werden können, sind in der Entwicklung weitgehend ausgereift; das gleiche gilt für Solar-Anlagen zur Erwärmung von Brauchwasser, von Biogas-Generatoren und etwa für Anlagen zur Gewinnung der fühlbaren Wärme aus frisch gemolkener Milch. Bei diesen Techniken gibt es Schwierigkeiten darin, daß die praktischen Erfahrungen häufig nicht ausreichen, um hinreichende Standzeiten der Geräte, Serienfertigung mit der entsprechenden Kostendegression und den selbstverständlichen Umgang des Handwerkers vor Ort zu gewährleisten.

Die normale Durchsetzung dieser Techniken im Markt – die insbesondere bei steigenden Ölpreisen durchaus zu erwarten ist – würde insofern einen jahrelangen Prozeß erfordern.

3.3 Es ist auch in einem marktwirtschaftlichen Konzept vertretbar, und es ist energiepolitisch dringend erforderlich, diesen Prozeß zu beschleunigen, nachdem die vergangenen Jahre vergeudet worden sind.

Dabei hat der Einsatz dieser neuen Energietechniken in Haushalt und Kleinverbrauch einen hohen Rang: Sie sind hierfür als dezentrale Techniken grundsätzlich geeignet, und hier liegt das weitaus größte Potential zur Energieeinsparung und zur Ölverdrängung in der gesamten Volkswirtschaft.

Zu berücksichtigen ist jedoch auch, daß in der Wirtschaft, insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen, ein erheblicher Einsatzbereich für diese Techniken liegt; auch hier besteht ein erhebliches Interesse, diese neuen Techniken so zügig wie sinnvoll möglich durchzusetzen.

Zwar stimmen die meisten Studien darin überein, daß neue Energietechniken innerhalb der nächsten 20 Jahre allenfalls etwa 5 v.H. unseres Energiebedarfs decken könnten. Dies entspricht jedoch einer Größenordnung von 25 Mio. Jato SKE, und es wäre unvertretbar, ein derartiges Potential nicht voll auszuschöpfen.

3.4 Schließlich besteht die Notwendigkeit, Fernwärme zügig auszubauen. Dabei handelt es sich nicht um eine neuartige oder dezentrale Energie; es besteht jedoch die Möglichkeit, in Fernwärmenetzen Energie aus Wärmekopplung günstig zu verwerten, Abwärme oder auch Wärme aus der Müllverbrennung zu nutzen. Auch bei der Fernwärme können in den kommenden Jahren zunehmend neue Techniken zum Einsatz kommen; etwa die Wirbelbettfeuerung mit Kohle könnte die Möglichkeit erschließen, unter umweltfreundlichen Bedingungen in relativ kleinen Betriebseinheiten bei äußerst angenehmer Verwendung beim Verbraucher wieder zunehmend Kohle zur Raumheizung heranzuziehen.

Fernwärme ist, wie zahlreiche bestehende Netze zeigen, in vielen Fällen heute schon wirtschaftlich und bedarf dort insofern keiner Förderung. Andere Regionen, insbesondere in der Fläche, werden auch langfristig für Fernwärme unerreichbar sein.

Eine sinnvolle Förderung der Fernwärme muß sich daher konzentrieren auf Gebiete, in denen Fernwärme bei weiter steigenden Ölpreisen wirtschaftlich sein kann. Neben dem Ausbau der Netze selbst muß dabei erreicht werden, daß die einzelnen Verbraucher möglichst schnell an die Netze angeschlossen werden, um die Nutzung der aufwendigen Infra-Struktur und der (auch unter Umweltgesichtspunkten) vorteilhaften Raumbeheizung möglichst schnell und jeweils flächendeckend zu erreichen.

Ein Anschluß- und Benutzungszwang ist schon aus ordnungspolitischen Überlegungen problematisch. Er würde beispielsweise auf eine faktische Enteignung vorhandener Heizungen hinauslaufen.

Er wird auch aus praktischen Gründen von der ganz überwiegenden Mehrheit der Versorgungsunternehmen nicht angestrebt.

Es erscheint jedoch sinnvoll, die Umstellung der Heizsysteme beim Verbraucher entsprechend zu unterstützen.

3.5 Wir erwarten, daß die Förderung im Markt bei den neuen Energietechniken einen gewissen Schneeballeffekt auslösen kann, der ihre technische Reife und ihre wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit beschleunigt. Das von uns beantragte Programm soll hierbei den Anstoß leisten, der unter der heute gegebenen Haushaltslage noch vertretbar ist unter Einbeziehung der Tatsache, daß die Bundesregierung seinerzeit die Erhöhung der Heizölsteuer auch mit der Förderung heizenergiesparender Maßnahmen begründet hat.

Bei einer Energiepolitik, die alle Energien und alle Energieeinsparungsmöglichkeiten nutzen will und die zunehmend knapper werdende Rohstoffe durch Einsatz von technischem Wissen und Kapital ersetzen will, hat auch bei der heute schwierigen Haushaltslage die Förderung neuer Energietechniken einen hohen Rang.

4. *Folgerungen*

Unter Berücksichtigung, daß

— in der Zeit seit Anlaufen des Programms im Jahre 1978 zahlreiche Erfahrungen mit dem Programm gesammelt werden konnten,

— das Programm spätestens Ende 1982 ausläuft und

— die Bundesregierung beabsichtigt, eine Dritte Fortschreibung zum Energieprogramm vorzulegen,

soll der Antrag der Union grundsätzliche Überlegungen zu einer Förderung der neuen Technologien im Markt darstellen, damit sie so bald und so umfassend wie möglich einen Beitrag zu unserer Energieversorgung leisten, auch wenn dieser Beitrag in den nächsten Jahrzehnten nur begrenzt sein kann.

Die Vorbereitungen hierzu müssen so rechtzeitig erfolgen, daß sich die möglichen Antragsteller frühzeitig darauf einstellen können. Darüber hinaus haben die Erfahrungen beim ursprünglichen Programm gezeigt, daß erhebliche Schwierigkeiten vermieden werden können, wenn sehr frühzeitig zwischen Bund und Ländern die Verhandlungen für ein Programm zur Energieeinsparung in Altbauten aufgenommen wird; dies war seinerzeit im Vorfeld der niedersächsischen Landtagswahl nicht der Fall gewesen.

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß die schwierige Haushaltslage dazu zwingt, die knappen Mittel auf wirklich förderungswürdige Maßnahmen zu konzentrieren, also insbesondere auf sanfte Energietechniken sowie die Fernwärme. Andererseits sollte jedoch bedacht werden, daß die Heizölsteuer seinerzeit u. a. mit der Begründung erhöht worden war, daß die einkommenden Mittel für die Förderung von Energieeinsparung und neuen Energietechniken eingesetzt werden sollten.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0172-6838