

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

### **a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP – Drucksache 17/6074 –**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden**

### **b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 17/6251 –**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden**

#### **A. Problem**

Deutschland hat sich das Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent und entsprechend der Zielsetzung der Industriestaaten bis 2050 um mindestens 80 Prozent zu senken. Mit dem im Herbst 2010 verabschiedeten Energiekonzept und der nunmehr vor dem Hintergrund der Havarie von Fukushima erfolgenden Weiterentwicklung hat die Bundesregierung die notwendigen Weichen gestellt.

#### **B. Lösung**

Die inhaltsgleichen Gesetzentwürfe der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sowie der Bundesregierung sehen eine steuerliche Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden vor. Die Förderung bezieht sich – wie die vergleichbaren Förderprogramme durch die KfW Bankengruppe – auf Wohngebäude. Gefördert werden Gebäude, die vor 1995 gebaut wurden. Die Förderung wird zielgerichtet ausgestaltet. Sie stellt auf das energetische Ergebnis der durchgeführten Baumaßnahmen ab und setzt voraus, dass durch die jeweiligen Maßnahmen der Energiebedarf des Gebäudes erheblich verringert wird. Dies ist durch die Bescheinigung eines Sachverständigen nachzuweisen. Die Aufwendungen für die Maßnahmen werden im Falle einer Einkunftserzielung über zehn Jahre im Rahmen der jeweiligen Einkunftsart abgeschrieben. Steuerpflichtige, die das Objekt selbst nutzen, können die Aufwendungen wie Sonderausgaben in gleicher Weise geltend machen.

**Zusammenführung und Annahme der inhaltsgleichen Gesetzentwürfe in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

## 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Einschließlich der vom Finanzausschuss empfohlenen Veränderungen der Gesetzentwürfe ergeben sich folgende Steuermindereinnahmen:

(Steuermehr- (+)/-mindereinnahmen (-) in Mio. Euro)

Gebietskörperschaft	Volle Jahrewirkung*	Kassenjahr				
		2011	2012	2013	2014	2015
Insgesamt	-1 500	.	-70	-150	-305	-445
Bund	-638	.	-31	-63	-129	-189
Länder	-574	.	-27	-57	-116	-172
Gemeinden	-288	.	-12	-30	-60	-84

\* Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten.

## 2. Vollzugaufwand

Die Höhe des durch die gesetzlichen Regelungen entstehenden Vollzugaufwandes der Steuerverwaltungen der Länder ist nicht abschätzbar.

**E. Sonstige Kosten**

Mit der Maßnahme werden Anreize zur Vermeidung externer Kosten gesetzt, indem durch eine Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden negative Auswirkungen auf die Umwelt – insbesondere der Ausstoß klimaschädlicher Gase – verringert werden.

Infolge der Maßnahme entstehen für die Gebäudeeigentümer überschaubare direkte Kosten durch den erforderlichen Nachweis von Sachverständigen über die erfolgte Verringerung des Energiebedarfs.

Mitnahmeeffekte infolge der Maßnahme können nicht ausgeschlossen werden. Außerdem kann es zu Preissteigerungen durch die Leistungserbringer bei den geförderten Leistungen kommen, die ohne die Förderung unterblieben wären. Insgesamt kann durch die Schaffung zusätzlicher Nachfrage in den betroffenen Sektoren ein Preisspielraum entstehen, den die Anbieter der Leistungen nutzen können.

Insbesondere für das Handwerk und das Baugewerbe wird sich die steuerliche Förderung im Sinne einer Stabilisierung und Belebung der Nachfrage positiv auf den Umsatz und den Gewinn auswirken. Ob und in welchem Umfang gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zu verzeichnen sind, lässt sich dagegen wegen der Vielzahl der zu berücksichtigenden Faktoren nicht identifizieren.

**F. Bürokratiekosten**

Es werden zwei Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger und eine Informationspflicht für Unternehmen eingeführt. Die Details sind der Anlage des Berichts zu entnehmen.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 17/6074 und 17/6251 zusammenzuführen und mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 wird § 7e Absatz 1 wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „im Inland“ durch die Wörter „in der Europäischen Union oder dem Europäischen Wirtschaftsraum“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Die erhöhten Absetzungen können nur in Anspruch genommen werden, wenn durch eine nach amtlich vorgeschriebenem Muster erstellte Bescheinigung einer sachkundigen Person im Sinne des § 21 der Energieeinsparverordnung die Voraussetzungen des Satzes 1 nachgewiesen sind. Erteilt die sachkundige Person eine solche Bescheinigung, obwohl die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht vorliegen, haftet diese für die durch ihre Handlung verkürzte Steuer oder zu Unrecht gewährten Steuervorteile. Dies gilt nicht, wenn nachgewiesen werden kann, dass bei der Erstellung der Bescheinigung im Sinne des Satzes 2 die sachkundige Person ihre Pflichten weder vorsätzlich noch grob fahrlässig verletzt hat.“

b) In Nummer 3 wird § 10k Absatz 1 Satz 1 wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Steuerpflichtige kann Aufwendungen an einem in der Europäischen Union oder dem Europäischen Wirtschaftsraum belegenen eigenen Gebäude, bei dem mit der Herstellung vor dem 1. Januar 1995 begonnen wurde, im Kalenderjahr des Abschlusses der energetischen Sanierungsmaßnahmen und in den folgenden neun Kalenderjahren jeweils bis zu 10 Prozent wie Sonderausgaben abziehen, sofern das Gebäude nach Abschluss der Baumaßnahmen die Voraussetzungen des § 7e Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 erfüllt.“

bb) In Satz 2 werden die Wörter „§ 7e Absatz 1 Satz 2 gilt“ durch die Wörter „§ 7e Absatz 1 Satz 2 bis 4 gilt“ ersetzt.

c) Nach Nummer 3 werden folgende Nummern 3a und 3b eingefügt:

3a. In § 35a Absatz 5 Satz 1 wird der Satzteil vor dem Semikolon wie folgt gefasst:

„Steuerermäßigungen nach den Absätzen 1 bis 3 können nur in Anspruch genommen werden, soweit die Aufwendungen nicht Betriebsausgaben, Werbungskosten oder Sonderausgaben darstellen oder als außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt worden sind“.

3b. In § 39a Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a werden die Wörter „die nach § 10d Absatz 2, §§ 10e, 10f, 10g, 10h, 10i“ durch die Wörter „die nach § 10d Absatz 2, §§ 10e, 10f, 10g, 10h, 10i, 10k“ ersetzt.“

d) Nummer 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Buchstabe a werden in § 52 Absatz 22a Satz 1 die Wörter „mit denen nach dem 31. Dezember 2011 begonnen wurde“ durch die Wör-

ter „mit denen nach dem 5. Juni 2011 begonnen wurde und die vor dem 1. Januar 2022 beendet sind“ ersetzt.

- bb) In Buchstabe b werden in § 52 Absatz 24f Satz 1 die Wörter „mit denen nach dem 31. Dezember 2011 begonnen wurde“ durch die Wörter „mit denen nach dem 5. Juni 2011 begonnen wurde und die vor dem 1. Januar 2022 beendet sind“ ersetzt.

2. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 1a eingefügt:

,Artikel 1a  
Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

Das Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftlicher Vorschriften]) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 6 werden die folgenden Absätze 2 bis 4 angefügt:

„(2) Die in engem wirtschaftlichem Zusammenhang mit der rechtlichen und operationellen Entflechtung eines Verteilnetzes, eines Transportnetzes oder eines Betreibers von Speicheranlagen nach § 7 Absatz 1 und §§ 7a bis 10e übertragenen Wirtschaftsgüter gelten als Teilbetrieb im Sinne der §§ 15, 16, 18, 20 und 24 des Umwandlungssteuergesetzes. Satz 1 gilt nur für diejenigen Wirtschaftsgüter, die unmittelbar auf Grund des Organisationsakts der Entflechtung übertragen werden. Für die Anwendung des § 15 Absatz 1 Satz 1 des Umwandlungssteuergesetzes gilt auch das Vermögen als zu einem Teilbetrieb gehörend, das der übertragenden Körperschaft im Rahmen des Organisationsakts der Entflechtung verbleibt. § 15 Absatz 2 und § 22 des Umwandlungssteuergesetzes, § 34 Absatz 7a des Körperschaftsteuergesetzes sowie § 6 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 5 Satz 4 bis 6 sowie § 16 Absatz 3 Satz 3 und 4 des Einkommensteuergesetzes sind auf Maßnahmen nach Satz 1 nicht anzuwenden, sofern diese Maßnahme von Transportnetzbetreibern im Sinne des § 3 Nummer 31c oder Betreibern von Speicheranlagen bis zum 3. März 2012 ergriffen worden sind. Satz 4 gilt bezüglich des § 22 des Umwandlungssteuergesetzes und der in § 34 Absatz 7a des Körperschaftsteuergesetzes genannten Fälle nur für solche mit der siebenjährigen Sperrfrist behafteten Anteile, die zu Beginn der rechtlichen oder operationellen Entflechtung bereits bestanden haben und deren Veräußerung unmittelbar auf Grund des Organisationsakts der Entflechtung erforderlich ist. Für den Erwerber der Anteile gilt Satz 4 nicht und dieser tritt bezüglich der im Zeitpunkt der Veräußerung der Anteile noch laufenden Sperrfrist unter Besitzzeitanrechnung in die Rechtsstellung des Veräußerers ein. Bei der Prüfung der Frage, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der Sätze 1 und 2 vorliegen, leistet die Regulierungsbehörde den Finanzbehörden Amtshilfe (§ 111 der Abgabenordnung).

(3) Erwerbsvorgänge im Sinne des § 1 des Grunderwerbsteuergesetzes, die sich für Verteilnetzbetreiber, Transportnetzbetreiber oder Betreiber von Speicheranlagen aus der rechtlichen oder operationellen Entflechtung nach § 7 Absatz 1 und den §§ 7a bis 10e ergeben, sind von der Grunderwerbsteuer befreit. Absatz 2 Satz 4 und 6 gelten entsprechend.

(4) Die Absätze 2 und 3 gelten nicht für diejenigen Unternehmen, die eine rechtliche Entflechtung auf freiwilliger Grundlage vornehmen.“

2. § 118 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) § 6 Absatz 2 ist mit Wirkung vom 13. Juli 2009 anzuwenden.““

3. In Artikel 2 wird die Angabe „1. Januar 2012“ durch die Wörter „Tag nach der Verkündung“ ersetzt.

Berlin, den 29. Juni 2011

**Der Finanzausschuss**

**Dr. Volker Wissing**  
Vorsitzender

**Olav Gutting**  
Berichterstatter

**Lothar Binding (Heidelberg)**  
Berichterstatter

**Dr. Birgit Reinemund**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Olav Gutting, Lothar Binding (Heidelberg) und Dr. Birgit Reinemund

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf **Drucksache 17/6074** in seiner 114. Sitzung am 9. Juni 2011 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, dem Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss wird zudem gemäß § 96 GO-BT beteiligt.

Den inhaltsgleichen Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 17/6251** hat der Deutsche Bundestag in seiner 116. Sitzung am 29. Juni 2011 den selben Ausschüssen zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung überwiesen und ebenfalls den Haushaltsausschuss gemäß § 96 GO-BT beteiligt.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Da ein Hauptteil des Primärenergiebedarfs auf den Gebäudestand entfällt, weist dieser auch ganz erhebliche Potentiale zur Energie- und CO<sub>2</sub>-Einsparung auf. Um diese Potentiale zu erschließen und damit das Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent und entsprechend der Zielsetzung der Industriestaaten bis 2050 um mindestens 80 Prozent zu senken, sieht der Gesetzentwurf eine steuerliche Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden vor, die vor dem Jahre 1995 gebaut wurden. Die erhebliche Verringerung des Energiebedarfs des Gebäudes durch die entsprechenden Maßnahmen muss durch die Bescheinigung eines Sachverständigen nachgewiesen werden.

Die Aufwendungen für diese Maßnahmen werden im Falle einer Einkunftserzielung über zehn Jahre im Rahmen der jeweiligen Einkunftsart abgeschrieben. Steuerpflichtige, die das Objekt selbst nutzen, können die Aufwendungen wie Sonderausgaben in gleicher Weise geltend machen.

#### III. Öffentliche Anhörung

Der Finanzausschuss hat in seiner 54. Sitzung am 27. Juni 2011 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.,
- Bundessteuerberaterkammer,
- Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.,
- Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine e. V.,
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände,
- DENEFF Deutsche Unternehmensinitiative Energieeffizienz,

- Deutsche Steuer-Gewerkschaft,
- Deutscher Gewerkschaftsbund,
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag,
- Deutscher Steuerberaterverband e. V.,
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.,
- Haus & Grund Deutschland,
- Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt,
- KfW Bankengruppe,
- Neitzel, Michael, InWIS Forschung und Beratung GmbH,
- Neuer Verband der Lohnsteuerhilfvereine,
- Siebenkotten, Lukas Deutscher Mieterbund e. V.,
- Thöne, Dr. Michael, FiFo Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln,
- Zentraler Immobilien Ausschuss e. V.,
- Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V.,
- Zentralverband Deutsches Baugewerbe.

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

#### IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat die Gesetzentwürfe in seiner 49. Sitzung am 29. Juni 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme mit Änderungen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat die Gesetzentwürfe in seiner 44. Sitzung am 29. Juni 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme des zusammengeführten Gesetzentwurfes in der geänderten Fassung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat die Gesetzentwürfe in seiner 48. Sitzung am 29. Juni 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme mit Änderungen.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Gesetzentwürfe in seiner 59. Sitzung am 29. Juni 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme mit Änderungen.



## V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP in seiner 53. Sitzung, am 8. Juni 2011 vorbehaltlich der Überweisung zur federführenden Beratung erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung am 27. Juni 2011 beschlossen (siehe hierzu Abschnitt III). Nach Durchführung der öffentlichen Anhörung hat er diesen Gesetzentwurf gemeinsam mit dem inhaltsgleichen Gesetzentwurf der Bundesregierung in seiner 55. Sitzung am 29. Juni 2011 erneut beraten und die Beratung abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Zusammenführung und Annahme der inhaltsgleichen Gesetzentwürfe unter Berücksichtigung der im Ausschuss angenommenen und der Beschlussempfehlung zu entnehmenden Änderungen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** erklären, dass man bis zum Jahr 2020 eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent und bis zum Jahr 2050 um 80 Prozent erreichen wolle. Neben den KfW-Förderprogrammen könne durch die steuerliche Förderung ein wesentlicher Beitrag durch energetische Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden erzielt werden. Diese Maßnahme stelle einen wichtigen Schritt der Energiewende dar und leiste einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen.

Im Einzelnen solle die Förderung für Wohngebäude gelten, bei denen mit der Herstellung vor dem 1. Januar 1995 begonnen wurde. Das Programm sei zeitlich bis 2022 befristet. Das Ziel der durchgeführten Baumaßnahmen sei das „KfW-Effizienzhaus 85“. Dieser Standard sei notwendig, um die genannten CO<sub>2</sub>-Ziele zu erreichen. Die steuerlichen Erleichterungen seien nur im Ganzen zu erzielen. Einzelmaßnahmen würden nicht gefördert. Dafür stünden die Angebote der KfW Bankengruppe zur Verfügung. Die Mittel dafür seien ebenfalls auf 1,5 Mrd. Euro aufgestockt worden. Es könnten aber auch Einzelmaßnahmen gefördert werden, wenn im Abschluss das Endziel erreicht und nachgewiesen werde. Inzwischen gebe es ein Muster, das die Steuerverwaltung in die Lage versetze, dieses zu beurteilen. Dieses Muster vereinfache das Verfahren und verhindere auch Missbrauch. Der Sachverständige trage die Verantwortung für die Richtigkeit der Bescheinigung.

Die hier eingesetzten Mittel würden eine große Wirkung auf den Arbeitsmarkt der Handwerker und des Baugewerbes entfalten. Der Hebel der Investitionen entspreche etwa dem 16-Fachen der eingesetzten Summe, da diese Maßnahme zu zusätzlichen Arbeitsplätzen und Steuereinnahmen führen würde.

Die steuerliche Förderung gelte sowohl für Vermieter als auch für Eigennutzer. Die unterschiedliche Steuererleichterung ergebe sich aus unterschiedlichen Steuersätzen. Dies sei mit einem progressiven Einkommensteuertarif nicht vermeidbar.

Zudem hätten sich die Koalitionsfraktionen entschieden, das Programm auf den europäischen Wirtschaftsbereich auszu-

dehnen. Dies sei aus europarechtlichen Gründen notwendig. Die Förderung solle außerdem nun für Maßnahmen gelten, die nach dem 5. Juni dieses Jahres begonnen wurden. Durch den vorgezogenen Beginn solle einem Attentismus vorgebeugt werden, indem Investitionen nicht ein halbes Jahr blockiert würden.

Ferner verwiesen die Koalitionsfraktionen auf die zustimmende Haltung der Sachverständigen bei der vom Ausschuss durchgeführten öffentlichen Anhörung, dass die steuerliche Förderung eine sinnvolle Ergänzung zu den Zuschüssen und den zinsverbilligten Darlehen der KfW-Förderung darstelle. Zwar würden nur Steuerzahler davon begünstigt. Die Übrigen könnten jedoch weiterhin auf die KfW-Programme zurückgreifen. Mit der steuerlichen Förderung werde lediglich für eine zusätzliche Gruppe von Eigentümern ein Anreiz geschaffen, den „Effizienzstandard 85“ zu erreichen. Dieser Standard sei zwar ambitioniert, entspreche damit aber lediglich dem Maßstab, den die Koalitionsfraktionen an die gesamte Energiewende anlegen würden. Damit würden die begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel bestmöglich eingesetzt.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, dass die energetische Gebäudemodernisierung schon in der Vergangenheit von der KfW Bankengruppe gefördert wurde. Diese Förderung sei in der Vergangenheit zeitweilig verringert worden und inzwischen wieder – aber nicht auf das frühere Niveau – angehoben, und werde nun durch neue Instrumente wieder forciert. Man sehe die beiden Förderlinien jedoch kritisch, da die Förderung durch steuerliche Erleichterungen viel höher ausfalle als die Förderung durch die KfW Bankengruppe. Bei einem Steuersatz von 30 Prozent betrage die steuerliche Förderung 6 000 Euro gegenüber nur 2 500 Euro bei einer Förderung durch die KfW Bankengruppe. Es sei den Bürgern nur schwer verständlich zu machen, wenn zwei gleich gelagerte Maßnahmen unterschiedlich hoch gefördert würden. In den Zielen sei man sich mit den Koalitionsfraktionen einig, aber bei der Durchführung sehe man große Mängel. Deshalb favorisiere die Fraktion der SPD, die KfW-Mittel weiter aufzustocken, da man in der Vergangenheit damit gute Erfahrungen gemacht habe.

Kritisch bewertet werde zudem, dass die steuerliche Förderung durch Abzug vom zu versteuernden Einkommen vorgenommen wird. Dies führe zu einer regressiven Förderung. Reiche würden belohnt, Arme bestraft. Auch der Vorschlag des Bundesrates, einen Abzug von der Steuerschuld vorzunehmen, reiche nicht aus, da er nur Anwendung auf Steuerpflichtige habe. Nicht-Steuerpflichtige würden somit überhaupt keine Förderung erfahren. Deshalb schlage die Fraktion der SPD vor, eine Zulage zu vergeben. Dies hätte den steuersystematischen Vorteil, dass man genau wüsste, wie viel Mittel aufgewendet werden müssen. Bei steuerrechtlichen Sonderregelungen wisse man dagegen nicht, welche Gruppen die Förderungen in Anspruch nehmen und welche Kosten dabei entstehen.

Außerdem sei die Teilwertfingierung im Energiewirtschaftsgesetz kritisch, da beihilferechtliche, aber insbesondere noch Fragen zur Steuergestaltung offen seien.

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte grundsätzlich die Förderung energetischer Gebäudesanierung. Die Förderung anhand steuerlicher Maßnahmen sei insbesondere durch den Ausschluss der Doppelförderung mit KfW-Programmen

sinnvoll, da damit ein zusätzliches Sanierungspotential erschlossen werde. Nicht tragfähig sei hingegen die Gewichtung des Gesetzentwurfs zwischen direkter und indirekter Förderung sowie die Ausgestaltung der Förderung im Einzelnen. Es werde gegen Grundsätze der sozialen Gerechtigkeit verstoßen. Bei den lenkungs politischen Zielen würden nicht die richtigen Schwerpunkte gesetzt. Es würden die oberen Einkommensschichten und Vermieter stärker gefördert als andere.

Im Einzelnen kritisierte die Fraktion DIE LINKE., dass die indirekte steuerliche Förderung mitunter bis zu doppelt so hoch sein könne wie die direkte Förderung, die über die KfW Bankengruppe erreicht werden könne. Vor dem Hintergrund, dass die KfW-Förderung energetisch wesentlich ambitioniertere Ziele verfolgt, sei dies nicht hinnehmbar. Zudem sei die KfW-Förderung wesentlich zielgenauer, differenzierter und damit auch effektiver. In der Anhörung sei dem folgend deutlich geworden, dass es fraglich sei, ob mit den steuerlichen Förderungen das angestrebte Energiesparpotential des „KfW-Effizienzhauses 85“ erreichbar sei.

Zudem räumte die Fraktion DIE LINKE. ein, dass die Regelung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen zum effektiven Qualitätsnachweis zwar richtig, aber dennoch immer noch nicht ausreichend sei, um Missbrauch vorzubeugen. Dies sei bei der Zuteilung der KfW-Förderung anders. Außerdem seien die Finanzämter mit der notwendigen Prüfung überfordert. Dem entsprechend habe sich auch der Bundesrechnungshof geäußert.

Darüber hinaus wurde begrüßt, dass das KfW-Förderprogramm – zwar nur in geringerem Umfang und lediglich begrenzt auf drei Jahre – verlängert worden sei. Dennoch stelle die steuerliche Förderung eine verteilungspolitische Ungerechtigkeit dar. Voraussetzung für die steuerliche Förderung sei die Existenz eines zu versteuernden Einkommens. Menschen mit geringen Einkommen, die dennoch in selbstgenutztem Wohneigentum leben, seien damit aus der steuerlichen Förderung ausgeschlossen, Spitzenverdiener würden bevorzugt. Der Vorschlag des Bundesrates und der Entschließungsantrag der Fraktion der SPD würden hingegen sinnvollerweise auf eine einkommensunabhängige steuerliche Förderung abzielen, die sich an differenzierten energetischen Zielvorgaben orientiert.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, sie bemesse dem Thema Gebäudesanierung eine entscheidende Bedeutung in der Energiewende zu. Im Gebäudebereich würden 20 Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen entstehen. Wolle man bis 2050 zu einer CO<sub>2</sub>-freien Wirtschaft kommen, müsse man dies jetzt angehen, da Gebäude nur alle 30 bis 50 Jahre energetisch saniert würden. Somit werde das Ziel dieses Pakets, das aus mehreren Gesetzen besteht, grundsätzlich geteilt. Der Weg der steuerlichen Förderung sei jedoch nicht richtig. Sinnvoller wäre es, die KfW-Förderprogramme aufzustocken. Wolle man jedoch den steuerpolitischen Weg beschreiten, müssten die Standards ehrgeiziger gesetzt werden. Zudem sei diese Förderung verteilungspolitisch kontraproduktiv. Dazu fordere der Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine spezifische Förderung für Menschen mit geringem Einkommen. Dies könne über eine entsprechende Änderung des KfW-Programms über Zuschüsse bzw. über die besondere Berücksichtigung von Einzelmaßnahmen erfolgen. Ferner

würden insbesondere untere Einkommensschichten in sanierungsbedürftigen Gebäuden wohnen. Daher sei eine solche verteilungspolitische Wirkung auch umweltpolitisch kontraproduktiv. Stattdessen müssten sich die Fördersätze nicht am Einkommensteuersatz, sondern an den Gebäuden orientieren. Außerdem solle die steuerliche Förderung analog zur KfW-Förderung auf eine steuerabzugsberechtigte Kostensumme von maximal 75 000 Euro je Maßnahme begrenzt werden, um die Förderung schwerpunktmäßig auf Selbstnutzer und Kleinvermieter auszurichten. Darüber hinaus müsse geprüft werden, inwiefern das Ziel einer höheren Sanierungsquote besser mit einem regional differenzierten Instrument erreicht werden könne, welches die Wirtschaftlichkeit von Sanierungen besonders in stagnierenden oder schrumpfenden Regionen erhöht.

Die Förderung von Einzelmaßnahmen, die sich im Zeitraum von zehn Jahren zu einer Gesamtmaßnahme kumulieren, begrüßte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN grundsätzlich als wichtigen Schritt zur Berücksichtigung der Lebenswirklichkeit vieler Menschen. Auf Nachfrage erläuterte hierzu die Bundesregierung, dass der Steuerpflichtige die Förderung in dem Jahr, in dem er den 85-Prozent-Standard erreiche, bekomme und dann für zehn Jahre. Vorläufige Steuerbescheide mit den entsprechenden verwaltungstechnischen Schwierigkeiten würden daraus nicht entstehen.

Um den Erfolg der Förderung bewerten zu können, forderte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zudem – analog zu dem Vorschlag der Deutschen Industrie- und Handelskammer – eine Evaluierung nach zwei Jahren. Damit könne dem vorgebeugt werden, dass diese steuerliche Förderung, ähnlich wie bereits bei vergangenen Fällen beobachtet, aus dem Ruder läuft.

Die **Bundesregierung** betonte zu Beginn der Beratungen im Ausschuss, der Gesetzentwurf beinhalte einen Teil der Maßnahmen, mit denen für Deutschland ein neues und zukunftsfähiges Energiesystem geschaffen werde. Da ein Hauptteil des primären Energiebedarfs auf den Gebäudebestand verwandt werde, liege hier das größte Potential, welches durch private Investitionen gehoben werden könne. Der Gesetzentwurf sehe daher eine steuerliche Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden vor. Die Förderung beziehe sich – wie die vergleichbaren Förderprogramme durch die KfW Bankengruppe – auf Wohngebäude. Gefördert würden Gebäude, bei denen mit der Herstellung vor dem 1. Januar 1995 begonnen wurde. Die Förderung sei zielgerichtet ausgestaltet. Sie stelle auf das energetische Ergebnis der durchgeführten Baumaßnahme ab und setze voraus, dass durch die jeweiligen Maßnahmen der Energiebedarf des Gebäudes soweit verringert werde, dass er lediglich 85 Prozent eines derzeitigen Neubaus erreiche. Dies sei durch die Bescheinigung eines Sachverständigen nachzuweisen. Die Aufwendungen für die Maßnahmen würden im Falle einer Einkunftszielung über zehn Jahre im Rahmen der jeweiligen Einkunftsart abgeschrieben. Steuerpflichtige, die das Objekt selbst nutzen, könnten die Aufwendungen wie Sonderausgaben in gleicher Weise geltend machen. Der Gesetzentwurf stelle damit die finanzielle Förderung der energetischen Gebäudesanierung auf ein zweites Standbein. Neben der Erhöhung der Programmmittel für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW Bankengruppe auf jährlich 1,5 Mrd. Euro biete die vorliegende steuerliche Förderung eine Alternative, ohne die KfW-Programme spie-



gelgleich abzubilden. Der Gesetzentwurf orientiere sich an den Regelungen zur Förderung von Modernisierungsmaßnahmen an Baudenkmalen oder Gebäuden in Sanierungsgebieten (§§ 7h, 7i und 10f des Einkommensteuergesetzes – EStG). Diese Fördermaßnahmen hätten sich in der Praxis bewährt. Insofern sei es durchaus folgerichtig, wenn die Förderung der energetischen Gebäudesanierung insoweit vergleichbar bei Vermietern über erhöhte Absetzungen sowie bei Selbstnutzern über den Abzug von Sonderausgaben erfolge. Eine Doppelförderung sei analog zur Regelung für haushaltsnahe Dienstleistungen ausgeschlossen.

Dem von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegten Änderungsantrag stimmte der Ausschuss unter Herausnahme der Regelungen zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. zu. (Für die Abstimmung zu den Regelungen zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes siehe unten.)

### **Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes**

Die Koalitionsfraktionen erläuterten, bei der Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes handle es sich um die Umsetzung der Elektrizitäts- und Gasrichtlinien vom 14. August 2009, die eine rechtliche Entflechtung fordere. Bei dieser Entflechtung könnten Betriebsteile entstehen, die nicht die geforderte Qualität des Teilbetriebs nach dem Umwandlungssteuerrecht erfüllen können. Um hier Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müsse geregelt werden, dass im Zuge der Entflechtungsbestimmungen zu übertragende Wirtschaftsgüter als Teilbetriebe im Sinne des Umwandlungssteuerrechts gelten und somit eine steuerliche Fiktion greifen könne. Im Ergebnis führe die Trennung vom Geschäftsbereich Netzbetrieb vom restlichen Geschäftsbetrieb zu einer Erleichterung.

Die Fraktion der SPD betonte, ein Ziel der Anwendung des Umwandlungssteuerrechts könne die Bildung stiller Reserven sein, um darin Steuerschulden auf lange Zeit zu verstecken. Steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten, wie sie z. B. durch Real Estate Investment Trusts (REIT) in der Vergangenheit möglich waren, sollten vermieden werden, damit die steuerlichen Belastungen aus stillen Reserven nicht in die Zukunft verschoben werden können.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte die Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes im Zusammenhang mit diesem Gesetzgebungsverfahren scharf. Dieses Verfahren lasse keine vernünftige Prüfung zu. Die Anhörung habe dies bestätigt. Auf den ersten Blick müsse sogar resümiert werden, dass sich aus der Frage der Teilbetriebsfiktion eine unzulässige Benachteiligung der kleinen Energieerzeuger ergebe. Es würden nicht hinnehmbare Nachteile für die kleinen Wettbewerber gesehen.

Die Bundesregierung war der Meinung, es ließe sich vertreten, dass es sich bei der in § 6 des Energiewirtschaftsgesetzes vorgesehenen Regelung nicht um eine Beihilfe handle und eine Notifizierung bei der EU-Kommission nicht erforderlich sei. Mit dem Gesetzentwurf würden sich auch keine neuen steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten ergeben, weil sich vergleichbare Regelungen bereits im geltenden Energiewirtschaftsgesetz finden würden. Der vorliegen-

de Gesetzentwurf passe sich insoweit an die neue Rechtslage im Umwandlungssteuerrecht wie auch an die europäischen Vorgaben zur Entflechtung an. Zur Verhinderung von Gestaltungsmöglichkeiten knüpfe § 6 Absatz 2 des Entwurfs des Energiewirtschaftsgesetzes schon wie bisher an einen engen wirtschaftlichen Zusammenhang mit den entsprechenden Entflechtungsmaßnahmen an. Darüber hinaus werde neu geregelt, dass allein Entflechtungsmaßnahmen betroffen seien, die nicht freiwillig erfolgten, sondern aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zwingend seien. Schließlich enthalte die Neufassung in § 6 auch eine gesonderte Regelung zur Vermeidung von Umgehungen und missbräuchlichen Gestaltungen.

Zur Teilbetriebsfiktion betonte die Bundesregierung, § 6 des Energiewirtschaftsgesetzes werde an neue europarechtliche Vorgaben und das Umwandlungssteuerrecht angepasst. Im vorliegenden Gesetzentwurf handle es sich um eine flankierende steuerliche Regelung, die auch in dieses Änderungsgesetz passe. Die anderen Änderungen, die das Europarecht umsetzten, erfolgten im Rahmen des Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften, das parallel zu den vorliegenden Gesetzentwurf beraten werde. Was die Ungleichbehandlung angehe, sei es einfach so, dass hier ganz konkret diese Richtlinie umgesetzt werde und dass das, was dort zwingend als Entflechtungsmaßnahme erforderlich sei und auch geregelt werde, allein unter die Teilbetriebsfiktion fallen solle.

Der von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes vorgelegten Regelung stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. zu.

### **Unentgeltlicher Erwerb**

Die Koalitionsfraktionen wiesen darauf hin, dass im Falle eines unentgeltlichen Erwerbs – insbesondere bei der Vererbung oder Schenkung – der Rechtsnachfolger dieselben Rechte habe wie der Rechtsvorgänger, wenn dieser das Objekt selbst zur Einkunftserzielung nutzen wolle. Dementsprechend könne auch der Rechtsnachfolger die erhöhten Absetzungen geltend machen. Dies ergebe sich aus § 11d Absatz 1 Satz 3 der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung (EStDV).

### **Begrenzung der Überwälzung energetischer Sanierungskosten auf Mieter**

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legten ferner einen Änderungsantrag zur Begrenzung der Überwälzung energetischer Sanierungskosten auf die Mieter vor. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sehe keinerlei Schutz der Mieterinnen und Mieter vor sanierungsbedingten Mieterhöhungen vor. Es bestehe somit die Gefahr, dass die Sanierungskosten zu Mietsteigerungen führen, aber die steuerliche Entlastungen allein beim Vermieter verbleibe. Im Interesse einer gerechten Lastenteilung müsse deshalb sichergestellt werden, dass die aufgrund der neuen Sonderabschreibung für energetische Sanierungsmaßnahmen entstehenden steuerliche Vorteile von den nach § 559 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) vom Gebäudeeigentümer

auf die Mieter umlegbaren Kosten abgezogen werden. Dabei sollten die steuerlichen Vorteile, wie vom Bundesrat in seiner Stellungnahme gefordert, pauschal mit 30 Prozent des Gesamtvolumens der erhöhten Absetzungen angesetzt werden. Um die Belastung der Mieterinnen und Mieter abzufedern, werde außerdem eine Absenkung der Umlagemöglichkeit bei Modernisierungsmaßnahmen gefordert, wovon auch Maßnahmen der energetischen Sanierung fallen, von 11 Prozent auf 9 Prozent.

Durch energetische Modernisierungen entstünden Vorteile für Eigentümer und Vermieter durch die Wertsteigerung des Gebäudes, eine verbesserte Vermietbarkeit und Vermarktbarkeit des Gebäudes. Auch für die Mieter entstünden Vorteile durch eine Steigerung des Wohnwertes und durch eine Verringerung der Energiekosten.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN appellierte an die Koalitionsfraktionen, dem Votum des Bundesrates, das mit diesem Änderungsantrag aufgegriffen werde, zuzustimmen. Es sei nicht nachvollziehbar, warum die steuerliche Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen innerhalb weniger Tage verabschiedet werden müsse, die Rechtssicherheit für Mieterinnen und Mieter jedoch warten müsse.

Die Koalitionsfraktionen betonten, nach ihrer Auffassung bedürfe der Vorschlag des Bundesrates, erhöhte steuerliche Absetzungen im Mietrecht bei der Modernisierungsumlage zu berücksichtigen und § 559a BGB entsprechend zu ergänzen, einer sorgfältigen Prüfung, sowohl in Hinsicht auf die vorgeschlagene Regelungstechnik als auch auf die wirtschaftlichen Auswirkungen. Es biete sich an, diese Fragen im Zusammenhang mit der anstehenden Mietrechtsreform zu diskutieren. Hierzu stimme die Bundesregierung derzeit einen Referentenentwurf für ein Mietrechtsänderungsgesetz ab, zu dessen Schwerpunkten ohnehin Änderungen der mietrechtlichen Bestimmungen zur Duldung von energetischen Modernisierungen und zur Durchführung des Mieterhöhungsverfahrens gehören würden. Die Prüfung des Vorschlages solle deshalb dem mietrechtlichen Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben.

Die Fraktion DIE LINKE. unterstrich, auch im Mietbereich existierten verteilungspolitische Mängel, da nicht sichergestellt sei, dass energetische Sanierungsmaßnahmen nicht umgelegt werden können. Der Vorschlag des Bundesrates, die steuerliche Förderung in den Katalog der nicht umlegbaren Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten aufzunehmen, sei bedauerlicherweise nicht aufgegriffen worden. Gesellschaftlich sei es aber notwendig, dass Mieterinnen und Mieter nicht weiter von Seiten der Vermieter belastet werden.

Den Änderungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. ab.

#### **Entschließungsantrag der Fraktion der SPD**

Ferner legte die Fraktion der SPD einen Entschließungsantrag vor, mit dem sie anstrebt, dass der Bundestag die Bundesregierung auffordert,

- für die energetische Sanierung von zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden eine direkte Zulagenförderung statt einer indirekten steuerlichen Förderung einzuführen;
- die Zulage in Höhe von 3 Prozent der Sanierungsaufwendungen, höchstens 2 250 Euro im Kalenderjahr über einen Zeitraum von zehn Jahren zu gewähren;
- die Fördervoraussetzungen so festzulegen, dass sie im Rahmen einer wirtschaftlich sinnvollen Sanierung von Wohngebäuden erreicht werden können;
- eine Doppelförderung durch Zulage, steuerliche Förderung, zinsverbilligte Darlehen oder andere steuerfreie Zuschüsse auszuschließen;
- die Zulage durch die Finanzämter aus den Einnahmen der Einkommensteuer auszuführen.

Sie begründete dies damit, dass durch die Sanierung des Wohnungsbestandes ein wesentlicher Beitrag zur Energie- und CO<sub>2</sub>-Einsparung geleistet werden könne, aber die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene steuerliche Förderung keine optimalen Anreize für die Sanierung von zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden böte. Notwendig sei deshalb eine zusätzliche Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen.

Wegen ihrer Progressionsabhängigkeit führe sie zu einer wesentlichen stärkeren Begünstigung von Spitzen- als von Durchschnittsverdienern. Gerade die einkommensschwächeren Wohneigentümer, die auf eine hohe Förderung besonders angewiesen seien, profitieren nach dem Regierungsentwurf am geringsten. Außerdem komme eine steuerliche Förderung dem Wohneigentümer erst spät zu Gute.

Für selbstnutzende Wohneigentümer sei deshalb eine direkte Förderzulage, die unabhängig von der Steuerschuld zu einer gleichen Begünstigung führe, einer indirekten progressionsabhängigen steuerlichen Förderung vorzuziehen.

Bei der Förderzulage solle außerdem eine Obergrenze eingeführt werden. Dadurch werde sichergestellt, dass Sanierungen nur im Umfang der notwendigen Aufwendungen zu Erreichung der energetischen Ziele gefördert werden.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte, aus der Forderung des Entschließungsantrags, die Fördervoraussetzungen so festzulegen, dass sie im Rahmen einer wirtschaftlich sinnvollen Sanierung von Wohngebäuden erreicht werden könne, spreche der Wunsch, die energetischen Anforderungen abzusenken.

Den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ab.

#### **Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legte ebenfalls zur abschließenden Beratung im Ausschuss einen Entschließungsantrag vor. Damit strebte sie folgenden Beschluss des Bundestages an:

*Die internationale Gemeinschaft hat sich zu dem Ziel bekannt, den globalen Temperaturanstieg auf unter 2 Grad*

Celsius zu begrenzen, um einen gefährlichen Klimawandel abzuwenden. Eine signifikante Reduktion des deutschlandweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, der Ausstieg aus der Atomenergie und der konsequente Einstieg in die erneuerbaren Energien sind ohne die Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudebestand nicht zu bewältigen. Besonders unter diesen Gesichtspunkten ist die Modernisierung des Gebäudebestandes unerlässlich. Denn in den Bestandsgebäuden werden rund 40 Prozent der Endenergie für Wärme und Kühlung verbraucht und fast 20 Prozent der gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland verursacht. Wenn die gesetzten Klimaziele erreicht werden sollen, muss der Gebäudebestand in den nächsten 30 bis 40 Jahren umfassend energetisch saniert werden. Hierfür ist eine jährliche Sanierungsquote von 3 Prozent notwendig. Dieses ambitionierte Ziel ist nur mittels einer Kombination aus Ordnungsrecht mit einer verlässlichen und zielgruppengerechten öffentlichen Förderung zu erreichen. Gerade aber die hierfür erforderlichen hohen Mittel sind ein Grund dafür, diese Förderung besonders effizient und zielgenau auszugestalten, um die gesteckten Ziele mit der geringsten Belastung der öffentlichen Haushalte und der Steuerzahler zu erreichen.

Mit dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) liegt bereits ein wirksames Förderinstrument zur Förderung der energetischen Sanierung vor. Dennoch hatte sich die Bundesregierung entschieden, dieses erfolgreiche Programm von 2 Mrd. Euro im Krisenjahr 2009 auf nur noch knapp 500 Mio. Euro in 2011 zurückzufahren. Nur um es kurze Zeit später erneut aufzustoßen. Wichtig bei einer solchen Förderung ist aber eine gewisse Planungssicherheit für die Gebäudebesitzer. Das Hin und Her der Bundesregierung hat hier zu einer Verunsicherung aller Beteiligten geführt. Investitionen blieben aus oder wurden verschoben.

Die Sonder-Abschreibung für die neuen Länder hat gezeigt, dass steuerliche Sonderabschreibungen zu Mitnahmeeffekten führen und auch problematische Anreize auslösen können, die dazu führen, dass die zu Beginn prognostizierenden Mindereinnahmen deutlich überschritten werden. Insbesondere könnten durch derartige Sonderabschreibungen steuerliche Missbrauchstatbestände eröffnet werden. Damit einher geht die Gefahr erheblicher Steuerausfälle ohne eine entsprechende wirtschaftliche Wirkung der Förderung. Eine zeitliche Befristung und eine fortlaufende Evaluierung dieser Regelungen sind daher dringend geboten. Die geplante Sonderabschreibung muss außerdem so umgestaltet werden, dass ihre Mitnahmeeffekte möglichst begrenzt und die Klimawirkung maximiert wird. Die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen können angesichts einer nach wie vor sehr hohen Neuverschuldung keine zusätzlichen Steuerausfälle verkraften. Die Kosten für die Sonderabschreibung müssen daher z. B. durch den Abbau anderer Subventionen gegenfinanziert werden. Das von der Bundesregierung vorgelegte Gesetz erfüllt diese Kriterien nicht.

Eine steuerliche Förderung wie von der Bundesregierung nun angestrebt, hat gegenüber dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW zahlreiche Nachteile. Von der Verbesserung der Abschreibungsbedingungen profitieren nur Diejenigen, die überhaupt Einkommensteuer bezahlen. Das selbstgenutzte Eigenheim des Rentnerhepaares etwa wird über eine Verbesserung der steuerlichen Abschreibungs-

möglichkeiten überhaupt nicht gefördert. Grundsätzlich profitieren Diejenigen am meisten, die hohe persönliche Grenzsteuersätze aufweisen. Damit wird die Förderung auf Personen konzentriert, die sie überhaupt nicht benötigen, weil sie über ein hohes eigenes Einkommen verfügen. Deren Vorteil aus einer Steuersubvention fällt mehrfach höher aus als bei einem Geringverdiener. Die Förderung erfolgt nach dem Motto: Wer hat, dem wird gegeben. Diese regressive Verteilungswirkung einer Förderung ist klar abzulehnen. Bei einkommensschwächeren Haushalten bzw. Unternehmen mit kleinerer Steuerbemessungsgrundlage kann die vergleichsweise niedrige Förderhöhe dazu führen, dass lohnende Maßnahmen unterbleiben. Und umgekehrt würde die Konzentration der Förderung bei Haushalten und Unternehmen mit hohem Einkommen für große Mitnahmeeffekte sorgen. Damit wird der Wirkungsgrad einer solchen steuerlichen Förderung im Vergleich etwa zu einem allein nach Umwelt- und Energieeffizienzkriterien differenzierten Subventionsinstrument geringer.

Der geforderte Sanierungsstandard, um in den Genuss der Förderung zu kommen, ist sehr gering. Die Sanierung auf dieses Niveau ist bereits ohne Förderung in vielen Fällen wirtschaftlich. Die KfW Förderung wird damit auch unattraktiv gemacht, denn mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist eine Förderung mit über 40 Prozent über 10 Jahre möglich, die KfW fördert nur bis zu 12,5 Prozent, und auch dies erst bei einem viel höheren energetischen Standard. Der vergleichbare Standard der KfW wird mit lediglich 7,5 Prozent gefördert. Auch bei einer steuerlichen Förderung ist es sinnvoll die Förderhöhe an dem erreichten Sanierungsstandard auszurichten, um nicht nur einen Anreiz für eine Sanierung, sondern auch einen zusätzlichen Anreiz für eine energetisch besonders wertvolle Sanierung zu schaffen.

Sinnvoll ist eine Förderung insbesondere im Bereich von Selbstnutzern und Kleinvermietern. Die Pläne der Bundesregierung sehen hier aber keine Begrenzung auf bestimmte Gruppen vor. Dass ca. 20 Prozent der geschätzten Steuerausfälle auf die Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer entfallen zeigt, dass es gerade die großen Immobilienunternehmen sein werden, die von der Förderung profitieren werden. Diese rufen aber erfolgreich KfW Mittel ab. Eine Begrenzung der steuerlichen Förderung von Wohnungsunternehmen scheint daher geboten. Ferner sollte die Förderung der Höhe nach begrenzt werden, wie dies auch bei der KfW-Förderung schon heute erfolgt. Eine Begrenzung trägt auch dafür Sorge, dass nicht im Windschatten einer energetischen Sanierung andere Maßnahmen durchgeführt werden und diese heimlich mit von der Förderung profitieren.

Die Herstellungskosten für die energetische Sanierung müssen eindeutig getrennt von den sonstigen Herstellungskosten ausgewiesen werden, um eine Ausweitung der Förderung auf andere Maßnahmen mit damit einhergehenden größeren Steuerausfällen zu verhindern.

Die Modernisierungumlage erlaubt es Vermietern bis zu 11 Prozent der Kosten einer Sanierung auf die jährliche Miete aufzuschlagen. In § 559a BGB ist formuliert, dass dies nicht für Kosten gilt, die von der öffentlichen Hand durch eine Förderung oder Zinsverbilligung übernommen werden. Für eine steuerliche Sonderabschreibung findet sich jedoch keine derartige Regelung. Es ist durch nichts zu rechtfertigen, dass die Kosten auch dann auf die Mieter um-



gelegt werden können, wenn der Vermieter sie selbst überhaupt nicht tragen muss, weil er von der Allgemeinheit der Steuerzahler gefördert wird. Hier können durch den Vorschlag der Bundesregierung ohne überzeugende Begründung Kosten doppelt abgerechnet werden. Dem Gesetzentwurf fehlt nicht nur in diesem Punkt eine klare ordnungspolitische Handschrift.

Eine hochwertige energetische Modernisierung kann nach Angaben des Mieterbundes für Mieterinnen und Mieter monatliche Mehrkosten von bis zu 180 Euro verursachen, ohne dass in gleicher Höhe Heizkosten eingespart werden. Die umfassende energetische Modernisierung des Gebäudebestandes darf nicht zu sozialen Verdrängungen führen. Deswegen müssen auch die mietrechtlichen Ausgleichsinstrumente an die zentralen Herausforderungen des Wohnungsmarktes angepasst werden. Um überhöhte finanzielle Belastungen für die Mieterinnen und Mieter zu vermeiden, muss die Modernisierungsumlage von 11 auf 9 Prozent abgesenkt und auf die energetischen Sanierung sowie den altersgerechten bzw. barrierefreien Umbau konzentriert werden.

Die steuerliche Belastung von Heizstoffen ist in Deutschland im europäischen Vergleich besonders gering. So wird leichtes Heizöl in Deutschland nur mit 6,1 Cent pro Liter besteuert, während in der EU die Belastung durchschnittlich bei 16 Cent pro Liter und Länder wie Italien, Schweden und Griechenland Heizöl sogar mit über 40 Cent besteuern. Zu geringe Heizkosten senken die Rendite einer energetischen Sanierung und verlängern deren Amortisationszeit. Daher erscheint es dringend geboten zu verhindern, dass durch eine zu geringe Besteuerung das Tempo der energetischen Sanierung des Gebäudebestands ausgebremst wird. Außerdem könnten die Einnahmen aus einer moderaten Erhöhung der Heizstoffbesteuerung in Form von erhöhten Fördermitteln direkt in die Sanierung investiert werden.

Die Rendite einer Sanierung im Mietmarkt unterscheidet sich sehr stark zwischen dynamischen und wachsenden Regionen einerseits und schrumpfenden, vom demographischen Wandel stark betroffenen Regionen andererseits. Während in ersteren Gebieten eine energetische Sanierung oft schon ohne jegliche Förderung rentabel ist, ist in einem schrumpfenden Wohnungsmarkt eine rentable Sanierung oft nur schwer und unter erheblicher öffentlicher Förderung möglich. Daher sollte geprüft werden inwieweit die Förderung auch regional differenziert werden kann. Dafür würde sich z. B. anbieten die Förderung bei Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsgebieten nach § 7h Einkommensteuergesetz auf energetische Sanierungen auszurichten. Dies würde den Kommunen die Möglichkeit geben, zu entscheiden, in welchen Gebieten eine Förderung wirklich sinnvoll und notwendig ist.

Nach einem Bericht des Bundesrechnungshofs vom 1. Februar wird die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a Einkommensteuergesetz häufig auch dann gewährt, wenn die Voraussetzungen der Inanspruchnahme nicht gegeben sind. Auch für diese Steuerermäßigung ist die Voraussetzung, dass eine Förderung nicht auf anderem Wege wie z. B. durch ein KfW-Programm erfolgt. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die entsprechende Information den Finanzämtern nicht vorliegt und aufgrund von ständiger Personalnot

auch nicht aufwendig geprüft wird. Daher kam es in 50 Prozent der Fälle zu Doppelförderungen. Dies ist auch für die Sonderabschreibung zu vermuten. Daher ist es unerlässlich, für die Sonderabschreibung eine solche Doppelförderung, die zu reinen Mitnahmeeffekten und hohen Kosten führen würde, zu verhindern. Dies kann nur durch automatische Kontrollmitteilungen der KfW und anderen öffentlichen Förderprogrammen an die Finanzämter erfolgen. Die KfW muss daher unter Angabe der bundeseinheitlichen Steueridentifikationsnummer Kontrollmitteilungen an die Finanzämter verschicken. Dies ist im Gesetzesentwurf bisher nicht vorgesehen.

Die Bundesregierung hat es bislang versäumt, Berechnungen zu den erwarteten zusätzlichen Sanierungen und zur Höhe von Mitnahmeeffekten vorzulegen. Auch die Schätzung der Steuerausfälle in Höhe von insgesamt 1,5 Mrd. Euro kann so nicht nachvollzogen werden. Angesichts einer deutlich höheren Attraktivität und Förderquote etwa verglichen mit dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW ist es unverständlich, warum die Kosten für die Förderung geringer ausfallen sollten als für das KfW-Programm, dessen Mittelausstattung sich auf dem Höchststand auf 2,2 Mrd. Euro belief, wobei die Nachfrage das Angebot stets überschritten hat. Es ist auch nicht nachvollziehbar wie die Bundesregierung vor dem Hintergrund von zahlreichen schlechten Erfahrungen mit der Wirksamkeit von Subventionen ohne vorherige wissenschaftliche Wirkungsanalyse eine neue Subvention einführen kann. Daher ist es unerlässlich, dass spätestens nach zwei Jahren eine komplette Evaluierung der Sonderabschreibung erfolgt.

Auch wenn die Kosten der Sonderabschreibung sich tatsächlich nur auf 1,5 Mrd. Euro belaufen sollten, was aber bezweifelt werden muss, sind die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen nach wie vor stark belastet. Die Defizite sind nach wie vor hoch. Selbst in 2012 werden die Steuereinnahmen noch um etwa 60 Mrd. Euro geringer ausfallen, als vor der Finanzkrise geschätzt. Zahlreiche Bundesländer werden auch bei guter Konjunktur Probleme haben, die grundgesetzliche Schuldenbremse einzuhalten. Daher ist es unverständlich, warum die Bundesregierung keinerlei Gegenfinanzierungsvorschläge für die Einführung einer energetischen Sanierungs-AfA vorlegt. Zahlreiche Maßnahmen kämen dafür in Betracht. So stellt sich z. B. die Frage, warum weiterhin Steuersubventionen aufrecht erhalten werden, deren Anwendung vom Bundesrechnungshof kritisiert wird. Weiterhin hat die Bundesregierung in 2009 Steuervergünstigungen vom Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut der Universität Köln, vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung und von Copenhagen Economics überprüfen lassen. Dabei wurden zahlreiche Steuervergünstigungen für schlecht oder für stark verbesserungsbedürftig befunden. Die Bundesregierung hat aber auch zwei Jahre später noch keine entsprechenden Maßnahmen eingeleitet. Schließlich wurde durch zahlreiche wissenschaftliche Gutachten der Nutzen von Mehrwertsteuer-Subventionen widerlegt. Die Bundesregierung hält auf diesem Gebiet weiter an Branchensubventionen wie der Hotelförderung fest. Hotels energetisch zu sanieren ist aber zweifelsohne sinnvoller als Übernachtungen mit verminderter Mehrwertsteuer zu versehen. Auch bei anderen Sonderabschreibungen und bei der Besteuerung von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung bestünden Handlungsmöglichkeiten. Gerade durch den

*Abbau von Steuersubventionen in der Einkommensteuer und Mehrwertsteuer ließe sich die energetische Sonderabschreibung einfach finanzieren. Kann sich die Bundesregierung hierzu nicht entschließen, sollte sie aber zumindest nicht die Länder und Kommunen die Zeche für ihre ordnungspolitische Feigheit zahlen lassen, und diese daher für die Steuer ausfälle entschädigen.*

Vor diesem Hintergrund strebt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert,

- Den Schwerpunkt der Förderung der energetischen Sanierung auf die wesentlich effizientere und zielgenauere direkte Förderung und das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW Bankengruppe sowie auf Maßnahmen primär für einkommensschwache Haushalte mit dem Schwerpunkt energetische Quartierssanierung über einen Energiesparfonds zu legen, und steuerliche Förderung nur in Teilbereichen einzusetzen, die durch andere Fördermaßnahmen nicht zu erreichen sind.
- Die steuerliche Förderung zeitlich auf zehn Jahre zu begrenzen. Nur durch eine zeitliche befristete Förderung kann das Ziel eines echten Sanierungsschubes wirklich erreicht werden. Bei einer unbefristeten Maßnahme kann es hingegen dazu kommen, dass wie auch heute zunächst Abzuwarten für viele die günstigste Option ist.
- Spätestens zwei Jahre nach Einführung der steuerlichen Förderung, und danach regelmäßig, eine umfassende Evaluierung zur Quantifizierung der induzierten Sanierungen und der Mitnahmeeffekte sowie zum Zusammenspiel mit den anderen Förderinstrumenten vorzulegen und gegebenenfalls nachzusteuern.
- Die steuerliche Förderung der Sanierung – wie auch vom Bundesrat gefordert – als Steuerermäßigung auszugestalten, um zu verhindern, dass Menschen mit hohem Einkommen von der Förderung stärker profitieren als solche mit geringem oder mittlerem Einkommen.
- Einen höheren energetischen Standard, etwa den des KfW-Effizienzhaus 70 oder besser, zur Bedingung für eine steuerliche Förderung zu machen, um die Förderung auf die energetisch wertvollen Sanierungen zu konzentrieren und Mitnahmeeffekte zu begrenzen. Mindestens aber zu prüfen, inwieweit eine steuerliche Förderung je nach erreichtem Energiestandard bzw. Verbesserung des Energiestandards differenziert werden kann, um besonders wertvolle Sanierungen stärker zu fördern.
- Die steuerliche Förderung analog zur KfW-Förderung auf eine steuerabzugsberechtigte Kostensumme von maximal 75 000 Euro je Maßnahme zu begrenzen, und die Anzahl der förderberechtigten Maßnahmen zu begrenzen, um die Förderung schwerpunktmäßig auf Selbstnutzer und Kleinvermieter auszurichten.
- Sicherzustellen, dass die Kosten für die energetische Sanierung von der Finanzverwaltung klar von den sonstigen Herstellungskosten und Instandsetzungskosten unterschieden werden können.
- Sicherzustellen, dass – wie auch vom Bundesrat eingefordert – die steuerliche Förderung selbst nicht als Kosten auf die Mieter umgelegt werden kann und dafür § 559a BBG entsprechend zu ändern.

– Die Modernisierungsumlage auf 9 Prozent abzusenken und inhaltlich auf Maßnahmen der energetischen Sanierung und des altersgerechten Umbaus zu beschränken.

– Zu prüfen, inwiefern energetische Sanierungen zusätzlich auch dadurch angereizt werden können, dass die im internationalen Vergleich in Deutschland gering besteuerten Heizstoffe einer höheren Energiebesteuerung unterworfen werden. Dabei ist sicherzustellen, dass die hierdurch erzielten steuerlichen Mehreinnahmen direkt wieder in die Sanierung investiert werden.

– Zu prüfen, inwiefern das Ziel einer höheren Sanierungsquote besser mit einem regional differenzierten Instrument erreicht werden kann, welches die Wirtschaftlichkeit von Sanierungen besonders in stagnierenden oder schrumpfenden Regionen erhöht.

– Sicherzustellen, dass es nicht wie bei der Steuerermäßigung nach § 35a EStG, in der Praxis zu Doppelförderungen kommt, weil die Finanzverwaltung die Inanspruchnahme anderer Förderungen wie der KfW-Förderung nicht in allen Fällen prüft. Dafür müssen verpflichtende Kontrollmitteilungen der KfW Bankengruppe und vergleichbarer Förderprogramme an die Finanzämter der Geförderten eingeführt werden. Um den administrativen Aufwand zu begrenzen sollen die Meldung automatisch und auf elektronischem Weg erfolgen.

– Statt eines neuerlichen Verschiebeparkplatzes zwischen Bund, Ländern und Kommunen für die Kosten der Förderung einzurichten, zu prüfen, inwieweit die entstehenden Kosten durch die Streichung anderer Steuersubventionen in der Einkommensteuer ausgeglichen werden können. In Frage kommen hierfür unter anderem andere Abschreibungsregelungen, die Steuerermäßigung nach § 35a EStG und die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen bei Immobilien ohne eine Spekulationsfrist.

– Genau darzulegen auf welchen Annahmen über die Inanspruchnahme und auf welchen Änderungen der Sanierungsquoten die im Gesetzentwurf veranschlagten Mindereinnahmen in Höhe von 1,5 Mrd. Euro basieren.

– Ergänzend eine spezifische Förderung für Menschen mit geringem Einkommen einzuführen. Dies kann über eine entsprechende Änderung des KfW-Programms über Zuschüsse bzw. über die besondere Berücksichtigung von Einzelmaßnahmen erfolgen.

Die Fraktion der SPD betonte, dem könne nicht zugestimmt werden, da er das untere Segment bei der steuerlichen Entlastung ausnehme und keine Zulagen vorsehe. Der zweite Punkt sei die Forderung nach höheren Steuern auf Heizkosten. Dies würde zu einem stärkeren Anstieg der Nebenkosten führen und führe zu sozialen Schieflagen, die man nicht mittragen könne.

Die Fraktion DIE LINKE. betonte, der Entschließungsantrag enthalte viele wichtige Forderungen, die grundsätzlich richtig seien. Abgelehnt werde jedoch, die Besteuerung von Heizkosten maßvoll zu erhöhen. Dies sei klimapolitisch wenig effektiv, aber verteilungspolitisch belastend. Würde es klimapolitisch sinnvoll ausgestaltet, wäre es für die unteren Einkommensschichten jedoch überhaupt nicht mehr tragbar. Da dies jedoch nur als Prüfauftrag formuliert sei, wolle man



sich einer Diskussion nicht verschließen und stimme dem Entschließungsantrag dennoch zu.

Den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD ab.

### Stellungnahme des Bundesrechnungshofs

In seiner mündlich zur abschließenden Beratung im Ausschuss vorgetragenen Bewertung äußerte der Bundesrechnungshof die Befürchtung, dass es bei der geplanten Regelung zu ähnlichen Vollzugsproblemen kommen werde wie bei der Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG. Dies sei auf zwei Punkte zurückzuführen:

1. Das Problem der Doppelförderung sei noch nicht gelöst. Im Moment seien die Finanzämter noch nicht in der Lage eine Doppelförderung auszuschließen, weil sie keine Informationen über andere Förderungen von der KfW Bankengruppe, von den Ländern oder auch den Kommunen erhielten. An dieser Situation habe sich nichts geändert, obwohl das Problem seit September letzten Jahres bekannt sei. Der Bundesrechnungshof bezweifelte deshalb, dass dieses Problem kurzfristig gelöst werden könne. Wenn es gelöst werden sollte, müsste seiner Auffassung nach ein umfangreiches Kontrollverfahren installiert werden, so dass den Finanzämtern alle Formen öffentlicher Förderungen mitgeteilt werden müssten. Nur wenn eine solche Meldung nicht vorliege, könne das Finanzamt davon ausgehen, dass keine öffentliche Förderung erfolgt sei.
2. Dann befürchtete der Bundesrechnungshof, dass der vorliegende Gesetzentwurf nicht im Einklang damit stehe, wie die Finanzämter arbeiteten. Inzwischen führten die Finanzämter ihre Arbeit nämlich mit einem maschinellen Risikomanagementsystem durch, das heiße die beantragten Daten der Steuererklärung würden ohne inhaltliche Prüfung in das Datenverarbeitungssystem eingegeben und anhand von Wertgrenzen entscheide das Programm maschinell, ob der Fall personell geprüft werde. Bei jeder Regelung, die Belege als Nachweis fordere wie z. B. im vorliegenden Fall, müssten die Finanzämter dies personell prüfen, das heiße es könne eine erhebliche Mehrarbeit auf die Finanzämter zukommen. Der Bundesrechnungshof befürchtete, dass die Finanzämter den gleichen Weg beschreiten würden wie im Falle des § 35a EStG, dass sie nämlich Wertgrenzen einziehen würden und nur ab einem bestimmten Investitionsvolumen prüften. Um diese Entwicklung zu vermeiden, würde der Bundesrechnungshof ein anderes Nachweisverfahren begrüßen, bei dem z. B. der Nachweis nicht von den Finanzämtern geprüft werde, sondern möglicherweise von einer Baubehörde oder Beliehenen, die den Finanzämtern dann elektronisch mitteilen, dass alles in Ordnung sei. Um dieses umzusetzen, bedürfte es natürlich eines gewissen zeitlichen Vorlaufes.

Wenn es bei der ins Auge gefassten Regelung bleibe, befürchte der Bundesrechnungshof, dass faktisch auch keine inhaltliche Kontrolle stattfinden werde. Wenn keine inhalt-

liche Kontrolle stattfinde, steige natürlich das Missbrauchsrisiko. Insofern befürchte der Bundesrechnungshof, dass der Nachweis zwar faktisch auf den Papier stehen werde, aber in vielen Fällen keine wirkliche Kontrolle erfolge sei.

Der Bundesrechnungshof komme deshalb zu dem Schluss, dass diese Art der steuerlichen Förderung eigentlich mit dem Bestreben, Subventionen vorwiegend als Finanzhilfen zu gewähren, nicht im Einklang stehe. Darüber hinaus gehe für den Bundesrechnungshof aus der Gesetzesbegründung nicht in ausreichendem Maße hervor, warum neben den bereits gewährten Finanzhilfen noch diese steuerliche Förderung hinzukommen solle und warum sich dieses Investitionsziel nicht auch auf anderem Wege erreichen ließen.

Insofern empfehle der Bundesrechnungshof, diese Art der Förderung noch einmal zu überdenken.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstrich, sie teile die kritische Stellungnahme des Bundesrechnungshofes. Damit werde die Kritik der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die auch von der Deutschen Industrie- und Handelskammer bei der Anhörung vorgetragen worden sei, bestätigt.

Die Bundesregierung betonte, man müsse im weiteren Verlauf sehen, wie sich das Verfahren hinsichtlich der Prüfungen entwickle. Im Gesetzentwurf sei ein amtlich vorgeschriebenes Muster vorgesehen. Das Muster könnte so gestaltet werden, dass derjenige, der die Bescheinigung ausstelle, auch angeben muss, dass er für den Steuerpflichtigen keine Bestätigung im Rahmen der Förderung bei der KfW Bankengruppe abgegeben habe. Unlösbare Probleme mit der Administrierbarkeit würden derzeit nicht gesehen. Im Übrigen habe selbst der Bundesrat kein aufwändiges Kontrollmitteilungsverfahren gefordert.

### B. Besonderer Teil

**Zu Nummer 1** (Änderung von Artikel 1; Änderung des Einkommensteuergesetzes)

**Zu Buchstabe a** (Nummer 2; § 7e Absatz 1)

**Zu Doppelbuchstabe aa** (Satz 1)

Mit der Ergänzung des Satzes 1 wird die Regelung auch auf Objekte in anderen EU- sowie EWR-Staaten erweitert. Damit werden etwaige Verletzungen von EU-Vertragsfreiheiten vermieden.

**Zu Doppelbuchstabe bb** (Sätze 2 bis 4)

Satz 2 bestimmt nunmehr, dass die Bescheinigung der sachkundigen Person entsprechend einem amtlich vorgeschriebenen Muster erfolgen muss. Weil in einem entsprechenden Muster die für das Veranlagungsverfahren notwendigen Sachverhaltsangaben angeführt werden, wird insoweit die Veranlagungstätigkeit der Finanzverwaltung entlastet. Zudem dient die Berücksichtigung eines Musters bei der Erstellung der Bescheinigung dem einheitlichen Gesetzesvollzug. Insoweit wird auch das Petition des Bundesrates in Ziffer 6 seiner Stellungnahme vom 17. Juni 2011 (Bundesratsdrucksache 339/11 (Beschluss)) aufgegriffen.

Die Sätze 3 und 4 regeln, dass die Person, die die Bescheinigung ausstellt, für die verkürzte Steuer oder die zu Unrecht gewährten Steuervorteile haftet, wenn sie vorsätzlich oder

grob fahrlässig eine falsche Bescheinigung erteilt. Damit werden präventiv etwaige Missbrauchsfälle vermieden, weil das Erteilen einer falschen Bescheinigung für den Aussteller mit entsprechenden Sanktionen verbunden ist.

**Zu Buchstabe b** (Nummer 3; § 10k Absatz 1 Satz 1)

**Zu Doppelbuchstabe aa** (Satz 1)

Satz 1 erweitert zum einen – wie bei der Regelung zu § 7e EStG – die Förderfähigkeit auf Objekte im EU-/EWR-Raum. Wie bei den erhöhten Absetzungen gemäß § 7e EStG werden nur Objekte berücksichtigt, bei denen mit der Herstellung vor dem 1. Januar 1995 begonnen wurde. Allerdings bleibt es dabei, dass auch im Falle einer Sanierung in Raten Einzelmaßnahmen gefördert werden, wenn nach Abschluss der Sanierung die Voraussetzungen des § 7e Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 EStG erfüllt sind.

**Zu Doppelbuchstabe bb** (Satz 2)

Satz 2 bestimmt, dass auch bei der Förderung der selbst genutzten Objekte die Haftungsregelungen für die ausstellende Person Anwendung finden.

**Zu Buchstabe c**

**Zu Nummer 3a – neu** – (§ 35a Absatz 5 Satz 1)

Nach § 10k EStG sollen Aufwendungen „wie“ Sonderausgaben abgezogen werden können. Die Regelung in § 35a Absatz 5 Satz 1 EStG dient der Vermeidung von Doppelförderungen. Ein Abzug „wie“ Sonderausgaben ist davon bisher nicht erfasst. Die Gesetzesänderung dient der Erweiterung um diese Abzugsform.

**Zu Nummer 3b – neu** –

(§ 39a Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a)

Durch die Änderung kann die Steuerbegünstigung für energetische Gebäudesanierungsmaßnahmen bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden im Sinne des § 10k EStG für unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Arbeitnehmer bereits im Lohnsteuerabzugsverfahren berücksichtigt werden.

Für die Berücksichtigung der neuen erhöhten Absetzungen für energetische Gebäudesanierungsmaßnahmen nach § 7e EStG im Lohnsteuerabzugsverfahren ist eine gesetzliche Änderung hingegen nicht erforderlich. Gemäß § 39a Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b EStG können Einkünfte im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3, 5 und 6 EStG, so z. B. auch Vermietung und Verpachtung, soweit sie negativ sind, bereits gegenwärtig als ein vom Arbeitslohn abzuziehender Freibetrag steuerlich berücksichtigt werden. Darüber findet dann auch die neue erhöhte Absetzung nach § 7e EStG Berücksichtigung.

Die Höhe des vom Arbeitslohn jeweils abziehbaren Betrages ermittelt das Finanzamt auf Antrag des Steuerpflichtigen.

**Zu Buchstabe d** (Nummer 4; § 52)

Mit der Änderung der Absätze 22a und 24f dieser Vorschrift wird bestimmt, dass die erhöhten Absetzungen sowie der Abzug wie Sonderausgaben gemäß den §§ 7e und 10k EStG

für Aufwendungen bei Baumaßnahmen gewährt wird, die ab dem 6. Juni 2011 – der Tag des Kabinettsbeschlusses zu dem Gesetzentwurf – begonnen und vor dem 1. Januar 2022 abgeschlossen werden.

**Zu Nummer 2** (Einfügung von Artikel 1a; Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes)

**Zu Nummer 1** (§ 6 Absatz 2 – neu – bis 4 – neu)

Mit der nationalen Umsetzung der genannten EU-Richtlinien werden die vertikal integrierten Energieversorgungsunternehmen verpflichtet, den Geschäftsbereich des Netzbetriebs stärker als bisher von ihren anderen Geschäftsbereichen zu trennen. Bei der stärkeren rechtlichen Entflechtung wird sich – voraussichtlich überwiegend im Gasbereich – die Situation ergeben, dass nicht nur ein einzelnes Wirtschaftsgut, sondern eine Vielzahl von Wirtschaftsgütern („Betriebsteile“) gleichzeitig auf einen unabhängigen Netzbetreiber übertragen wird, diese Übertragung aber in einigen Fällen nicht die vom deutschen Umwandlungssteuerrecht geforderte Qualität des Teilbetriebs erfüllen könnte. Das Vorhandensein eines Teilbetriebs ist nach dem deutschen Umwandlungssteuerrecht aber Voraussetzung für eine steuerneutrale Übertragung der Wirtschaftsgüter.

Ob ein Betriebsteil die für die Erfüllung der Teilbetriebs-eigenschaft erforderlicher Selbständigkeit besitzt und für sich gesehen lebensfähig ist, ist nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs nach dem Gesamtbild der Verhältnisse in jedem Einzelfall zu entscheiden. Dies gilt sowohl bei einer Separierung des Netzbetriebs im Wege der Ausgliederung (§§ 20, 24 des Umwandlungssteuergesetzes) als auch bei einer Separierung in Form der Aufspaltung, Abspaltung oder Teilübertragung (§§ 15, 16 des Umwandlungssteuergesetzes).

Zur Erfüllung der Teilbetriebsvoraussetzungen des deutschen Steuerrechts in den §§ 15, 16, 18, 20 und 24 des Umwandlungssteuergesetzes müssen daher häufig in wesentlich größerem Umfang Wirtschaftsgüter dem Netzbetrieb zugeordnet und damit gesellschaftsrechtlich separiert werden, als dies von den genannten EU-Richtlinien gefordert wird. Dies kann zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Europäischen Union führen. Darüber hinaus könnte in den fraglichen Fällen die Erfüllung des Teilbetriebsbegriffs nur in jedem Einzelfall über verbindliche Auskünfte der Finanzbehörden rechtlich abgesichert werden. Die betroffenen Unternehmen müssten in diesem Fall unter Umständen eine Vielzahl von Auskunftersuchen an unterschiedliche Finanzbehörden stellen. Sollten hierbei gleiche Sachverhalte durch die Finanzbehörden in verschiedenen Bundesländern unterschiedlich beurteilt werden, droht hier zudem die Gefahr einer innerstaatlichen Wettbewerbsverzerrung.

Zur Lösung des Problems wird in § 6 Absatz 2 Satz 1 im Wege einer steuerlichen Fiktion für die Verteilnetzbetreiber, Transportnetzbetreiber sowie Betreiber von Speicheranlagen geregelt, dass die im Zuge der Entflechtungsbestimmungen zu übertragenden Wirtschaftsgüter als Teilbetrieb im Sinne der §§ 15, 16, 20 und 24 des Umwandlungssteuergesetzes gelten. Die Teilbetriebsfiktion gilt nur für den Fall der gesetzlich durch das Energiewirtschaftsgesetz geregelten unmittelbaren Entflechtungsmaßnahmen. Zur Vermeidung von Missbräuchen wird deshalb in Absatz 2 Satz 2 klargestellt, dass die Fiktion nur für diejenigen Wirtschafts-

güter gilt, die unmittelbar zur Sicherstellung der stärkeren Entflechtungsvorgaben übertragen werden.

Da nach § 15 Absatz 1 Satz 1 des Umwandlungssteuergesetzes im Falle der Abspaltung oder Teilübertragung das verbleibende Vermögen ebenfalls zu einem Teilbetrieb gehören muss, könnte die Anwendung des § 15 des Umwandlungssteuergesetzes scheitern, wenn in einzelnen Fällen der Entflechtung nach dem Energiewirtschaftsgesetz diese Voraussetzung nicht erfüllt ist. Um dies zu vermeiden, wird in § 6 Absatz 2 Satz 3 zusätzlich fingiert, dass für die Anwendung des § 15 Absatz 1 Satz 1 des Umwandlungssteuergesetzes auch das der übertragenden Körperschaft im Rahmen des Organisationsakts der Entflechtung verbleibende Vermögen als zu einem Teilbetrieb gehörend gilt. Steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten ergeben sich hieraus nicht, weil nach Absatz 2 Satz 2 ohnehin nur Vorgänge begünstigt sind, die mit dem Organisationsakt der Entflechtung zusammenhängen. Eine umfassende Teilbetriebsfiktion schafft Rechtsklarheit in Zweifelsfällen.

Diese Regelungen entsprechen dem bisherigen § 6 Absatz 2 Satz 1 bis 3.

Die in § 6 Absatz 2 Satz 4 vorgesehene Regelung gewährleistet, dass von Transportnetzbetreibern oder Betreibern von Speicheranlagen in der Vergangenheit zum Buchwert durchgeführte Übertragungen von physischen Wirtschaftsgütern nach § 6 Absatz 3 und § 6 Absatz 5 sowie § 16 Absatz 3 EStG durch eine nachfolgende Veräußerung im Rahmen einer Entflechtungsmaßnahme nach dem EnWG, auch wenn diese Veräußerung noch innerhalb der dort vorgesehenen Sperrfristen stattfindet, nicht rückwirkend mit dem Teilwert oder gemeinen Wert zu bewerten ist. Gleiches gilt auch im Rahmen einer Entflechtungsmaßnahme nach dem EnWG auch für die Veräußerung von sperrfristbehafteten Anteilen nach § 22 UmwStG, die aus einer in der Vergangenheit zum Buchwert vollzogenen Einbringung nach den §§ 20 oder 21 UmwStG stammen und deshalb bereits zum Zeitpunkt der Entflechtung vorhanden sind; auch diese Anteilsveräußerungen sollen von der Anwendung der siebenjährigen Sperrfrist des § 22 UmwStG befreit sein. § 34 Absatz 7a KStG in der Fassung des Gesetzes vom 7. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2782) ordnet für die Veräußerung sog. einbringungsgeborener Anteile gemäß § 21 UmwStG in der am 21. Mai 2003 geltenden Fassung des Umwandlungssteuergesetzes die Weitergeltung der früheren siebenjährigen Sperrfrist im Sinne des § 8b Absatz 4 KStG in der am 12. Dezember 2006 geltenden Fassung an; im Rahmen einer Entflechtungsmaßnahme nach dem EnWG soll auch die Veräußerung dieser einbringungsgeborenen Anteile früheren Rechts von der Anwendung der (weiterlaufenden) siebenjährigen Sperrfrist des früheren § 8b Absatz 4 KStG befreit sein.

Die in § 6 Absatz 2 Satz 5 enthaltene Regelung soll Umgehungen und missbräuchliche Gestaltungen verhindern. Diese Regelung stellt einerseits klar, dass die Befreiung von den siebenjährigen Sperrfristen des UmwStG und des KStG nur die für Veräußerung von Anteilen als Entflechtungsmaßnahme gilt, die zum Zeitpunkt der Entflechtung bereits bestanden haben, d. h. die bereits in der Vergangenheit (also vor Beginn der Entflechtung) durch vorausgehende Einbringungsvorgänge entstanden sind.

Demnach fällt die Veräußerung von sperrfristbehafteten Anteilen, die durch Entflechtungsmaßnahmen nach dem EnWG erst neu entstehen, nicht unter die in Satz 4 angeordnete Befreiung von den Sperrfristen. Die Regelung stellt andererseits auch klar, dass die in Satz 4 angeordnete Befreiung von den Sperrfristen nicht für den Erwerber der sperrfristbehafteten Anteile gilt; dieser tritt vielmehr bezüglich der im Zeitpunkt der Veräußerung der Anteile (als Entflechtungsmaßnahme) noch laufenden Sperrfrist unter Besitzzeitanrechnung in die Rechtsstellung des Veräußerers („Entflechters“) ein.

Der Stichtag 3. März 2012 entspricht dem des § 4a Absatz 1, bis zu dem Transportnetzbetreiber einen Antrag auf Zertifizierung einschließlich des Nachweises der Umsetzung der Entflechtungsvorgaben bei der Bundesnetzagentur einreichen müssen. Für Verteilnetzbetreiber, die sich aufgrund Überschreitung der Deminimis-Grenze des § 7 Absatz 2 künftig entflechten müssen, gilt die Befreiung von den Sperrfristen hingegen nicht. Auch die bisherige Regelung des § 6 Absatz 2 Satz 4 sah für Verteilnetzbetreiber eine entsprechende Privilegierung nur für Maßnahmen bis zum Stichtag 31. Dezember 2007 bzw. 31. Dezember 2008 vor. Der Fortbestand dieser Privilegierung wird durch die Übergangsregelung des § 118 Absatz 2 gewährleistet. Nach den Stichtagen vorgenommene Entflechtungsmaßnahmen waren vom Tatbestand des § 6 Absatz 2 Satz 4 alte Fassung bereits nicht mehr umfasst.

Die in § 6 Absatz 2 Satz 5 vorgesehene Verpflichtung der Regulierungsbehörde zur Amtshilfe (§ 111 der Abgabenordnung) ermöglicht es den Finanzbehörden, in unstreitigen oder einfachen Fällen schon aufgrund eigener Fachkenntnisse zu entscheiden und – je nach Lage des einzelnen Falles – nur in schwierigen Fällen im Wege der Amtshilfe auf die Regulierungsbehörde zurückzugreifen. Darüber hinaus kommt ein zeitlicher Streckungseffekt mit entlastender Wirkung für die Regulierungsbehörde auch dadurch zustande, dass von den Finanzbehörden ein Amtshilfeersuchen häufig nicht bereits bei der Bescheiderteilung gegenüber dem Steuerpflichtigen, sondern erst im Rahmen der sich erst später anschließenden steuerlichen Betriebsprüfung gestellt wird.

Der Entwurf zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes dient der Umsetzung der Elektrizitätsrichtlinie und der Gasrichtlinie vom 14. August 2009. Die somit durch Recht der Europäischen Union bedingten und durch gesetzliche Vorgaben den Energieunternehmen aufgegebenen stärkeren Entflechtungsakte sind für diese unvermeidbar. Sie sollen nach Absatz 3 daher nicht zusätzlich mit Grunderwerbsteuer belastet werden.

Wegen des grundsätzlichen Erfordernisses, die vorgesehenen Regelungen zur stärkeren Entflechtung auch steuerrechtlich zu begleiten, wird ergänzend auf die Begründung zu § 6 Absatz 2 verwiesen. § 6 Absatz 2 Satz 5, der die Regelung der Amtshilfe der Regulierungsbehörde für die Finanzbehörden festschreibt, ist bei der Grunderwerbsteuerlichen Beurteilung von Übertragungsvorgängen nach § 6 Absatz 3 entsprechend anzuwenden.

In § 6 Absatz 4 wird klargestellt, dass nur die Entflechtungsmaßnahmen steuerrechtlich neutral behandelt werden, die durch das Gesetz bzw. die EU-Richtlinien zwingend vorgegeben werden, nicht jedoch freiwillige Maßnahmen.

**Zu Nummer 2** (§ 118 Absatz 2)

§ 118 Absatz 2 regelt die zeitliche Anwendung der Änderung des § 6 Absatz 2. Mit der Änderung wird eine rückwirkende Anwendung im Hinblick auf die steuerrechtliche Entlastung bei Entflechtungsmaßnahmen gemäß § 6 Absatz 2 festgelegt. Der Stichtag 13. Juli 2009 entspricht dem Tag, an dem die Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG beschlossen worden sind. Ab diesem Stichtag konnten die Netzbetreiber die erforderlichen Entflechtungsmaßnahmen bestimmen und einleiten.

**Zu Nummer 3** (Änderung von Artikel 2; Inkrafttreten)

In Artikel 2 wird nunmehr bestimmt, dass das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt.

Berlin, den 29. Juni 2011

**Olav Gutting**  
Berichterstatter

**Lothar Binding (Heidelberg)**  
Berichterstatter

**Dr. Birgit Reinemund**  
Berichterstatterin







