

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bettina Herlitzius, Daniela Wagner, Ingrid Nestle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/8417 –

Strategische Ausrichtung des KfW-Programms Energetische Stadtsanierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Zunehmend wird energetische Sanierung nicht nur isoliert für einzelne Gebäude, sondern in größeren Zusammenhängen betrachtet. Mit „Energetischer Stadtsanierung“ und „Energetischer Quartierssanierung“ kann in vielen Fällen eine höhere Effizienz energetischer Maßnahmen erreicht werden.

Laut dem Forschungsfeld „Energetische Stadterneuerung“¹ des Forschungsprogramms ExWoSt (ExWoSt = Experimenteller Wohnungs- und Städtebau) lässt sich nach drei Jahren Projektarbeit „ein klares Fazit ziehen, das für alle Städte und Gemeinden gilt: Die strategische Ausrichtung und Koordinierung von Maßnahmen der Energieeinsparung, der Effizienzsteigerung und des Einsatzes erneuerbarer Energien macht Stadtentwicklungsprozesse und -maßnahmen energetisch effizienter und nachhaltiger.“

Die Bundesregierung hat die Einführung der energetischen Quartierssanierung im Rahmen der städtebaulichen Sanierung im Planungsrecht bei der Baugesetzbuchnovelle zur Energiewende² kurz vor der Verabschiedung wieder gestrichen. Auch im vorgelegten Richtlinienentwurf vom 12. Dezember 2011 des neuen Programms „Energetische Stadtsanierung“³ der KfW Bankengruppe ist ein integrierter Ansatz nicht verbindlich vorgesehen, sondern Quartierskonzepte und Investitionen in die Infrastruktur werden getrennt und unabhängig voneinander gefördert. Die Belange der Nutzerinnen und Nutzer und der Betroffenen, sowie die Bedarfe der energetischen Stadtsanierung in der Kommune beziehungsweise im Quartier müssen im Rahmen der Förderung nicht verpflichtend ermittelt werden.

¹ www.bbsr.bund.de/nn_21268/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/EnergetischeStadterneuerung/03_Ergebnisse.html.

² Aus dem Entwurf zum Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden.

³ siehe Richtlinie für die KfW Programme „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung, Kommunen“ und „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung, Kommunale Unternehmen“ (Stand Entwurf vom 12. Dezember 2011).

Die Investitionsförderung der KfW Bankengruppe sieht den Bezug auf kommunale Konzepte für die energetische Sanierung des Gemeindegebiets und des Quartiers nicht verbindlich vor. Die geförderten Maßnahmen sollen im Einklang mit den Zielen der Stadtentwicklung und Bauleitplanung stehen, sowie gegebenenfalls mit Klimaschutzkonzepten und/oder wohnungswirtschaftlichen Konzepten, ohne dass diese näher bestimmt sind, und nur soweit vorhanden. Außerdem müssen die Maßnahmen nicht vor Ort durch die Kommune oder einen Sanierungsträger mit den beteiligten Akteuren (Nutzern, Mietern, Eigentümern, Versorgern, weitere) abgestimmt werden. Die Abstimmung und Koordinierung der Maßnahmen vor Ort ist bei der „Städtebaulichen Sanierung“ nach § 136 ff. des Baugesetzbuches (BauGB) jahrzehntelange Praxis in deutschen Kommunen. Hier wird gesetzlich eingefordert, dass die Maßnahmen mit Sozialplänen und Betroffenenbeteiligung umgesetzt werden.

Auf diese Herangehensweise, die auf integrierten Konzepten basiert, Sozialpläne sowie Betroffenenbeteiligung beinhaltet und den Kommunen in Deutschland durch die städtebauliche Sanierung seit Jahrzehnten vertraut ist, verzichtet die Bundesregierung bei der energetischen Stadtsanierung. Wie schon bei der Baugesetzbuchnovelle wird auch bei der Konzeption des Förderprogramms der KfW Bankengruppe „Energetische Stadtsanierung“ diese integrierte Herangehensweise nicht verpflichtend eingeführt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung“ ist Bestandteil des Energiekonzepts der Bundesregierung vom 28. September 2010. Zur Erreichung der Klimaschutzziele bis 2020 bzw. 2050 sind Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz in allen rd. 12 000 deutschen Kommunen und ihren Quartieren erforderlich. Eine Einschränkung auf Teilbereiche würde diesem Anliegen nicht gerecht. Seit 2008 wird die Erstellung kommunaler Klimaschutzkonzepte für die klimarelevanten Bereiche einer Kommune im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) finanziell unterstützt. Mit dem neuen Programm der KfW Bankengruppe „Energetische Stadtsanierung“ sollen nun vertiefte integrierte Quartierskonzepte sowie investive Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz der Gebäude und der Infrastruktur insbesondere zur Wärmeversorgung entwickelt und umgesetzt werden. Die Antragsteller werden zur Beachtung der städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und/oder klimapolitischen Ziele verpflichtet. Allerdings haben die Städte und Gemeinden in Deutschland ganz unterschiedliche Voraussetzungen. Sie haben z. T. Vorarbeiten geleistet und sehr differenzierte Bedürfnisse bei den konzeptionellen Überlegungen.

Zu den Investitionsbedarfen und Preiswirkungen der Maßnahmen, die im KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung“ gefördert werden sollen

1. Inwieweit besteht eine Verpflichtung für Energieversorger und Kommunen Ersparnisse, die durch die Inanspruchnahme günstiger Kredite aus dem Programm „Energetische Stadtsanierung“ entstehen, an den Endverbraucher weiterzugeben?
2. Mit welcher Begründung soll diese Verpflichtung gegebenenfalls nicht bestehen?
3. Welche Preiswirkungen erwartet die Bundesregierung für die Nutzer kurz-, mittel- und langfristig aus den Maßnahmen in den Programmen zur energetischen Stadtsanierung, und wie werden diese ermittelt?

4. Inwieweit sollen im Rahmen der Programme zur energetischen Stadtsanierung durch günstige Kredite Maßnahmen unterstützt werden, die wie beispielsweise Instandsetzungsmaßnahmen bereits durch den Nutzer, etwa über die Energiepreise und Netzgebühren an den Energieversorgungsunternehmen, bezahlt worden sind?

Die Fragen 1 bis 4 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Energiekonzept sieht die Auflage eines neuen KfW-Programms „Energetische Stadtsanierung“ vor. Gemäß Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKF) werden damit zusätzliche Mittel zur Förderung einer umweltschonenden, zuverlässigen und bezahlbaren Energieversorgung bereitgestellt. Das Programm „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung“ unterstützt dieses Ziel im Sinne einer Stärkung quartiersbezogener Lösungen der energetischen Sanierung. Entsprechende Lösungsansätze werden gegenwärtig in zu geringem Maße umgesetzt, obwohl diese Maßnahmen nach Förderung in der Regel rentierlich sind.

Das Programm richtet sich an Kommunen und kommunale Unternehmen. Mit dem Programm sollen Anreize für Investitionen in die Erneuerung der Wärmeversorgung im Quartier vor allem auf Basis von Kraft-Wärme-Kopplung gesetzt werden. Die Erhöhung des Anteils der Kraft-Wärme-Kopplung an der Energieversorgung ist erklärtes Ziel der Bundesregierung. Ziel des Förderprogramms „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung“ sind gebäude- und grundstücksübergreifende Lösungsansätze innerhalb von Quartieren, die die Effizienz der Wärmeversorgung steigern. Ebenso sollen mit diesem Programm Effizienzpotenziale in der Wasserver- und Abwasserentsorgung gehoben werden.

Für gewerbliche Energieversorgungsunternehmen stehen bei der KfW-Mittelstandsbank ebenfalls Förderprogramme zur Verfügung.

Programmziel ist neben der effizienten Wärmeproduktion u. a. auch die Diversifizierung der Energieversorgung. Zudem sollen insbesondere in innerstädtischen Quartieren unterschiedliche Eigentümergruppen in den Sanierungsprozess integriert werden. Die Wirkungen des Programms werden durch eine wissenschaftliche Begleitforschung überprüft.

5. Wie hoch ist der aktuelle Investitionsbedarf der Energieversorger in die Wärmenetze, um eine effizientere Energieversorgung zu gewährleisten, und wie hoch sind im Vergleich dazu die Rücklagen?

Hierzu liegen der Bundesregierung aufgrund der hohen Anzahl von Energieversorgungsunternehmen, u. a. mehr als 1 000 Stadtwerke, keine Angaben vor. Zudem sollen neue Quartiere erschlossen werden, deren Anzahl und Größe nicht von vornherein festgelegt werden kann.

6. Welche Einsparungen können die Energieversorger durch Tötigung von Investitionen im Rahmen der Programme zur energetischen Stadtsanierung erzielen?

Das Programm soll Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz anstoßen, die Wärmeversorgung im Quartier effizienter gestalten und damit den Brennstoffbedarf verringern sowie in diesem Zusammenhang eine Anreizwirkung entfalten.

Die voraussichtliche Höhe der dadurch erzielbaren CO₂-Einsparung lässt sich nicht im Voraus und nicht allein anhand der Höhe der Fördermittel ermitteln. So ermöglichen u. a. weitere technische Innovationen zur Steigerung von Energieeffizienz und Energieeinsparung zusätzliche CO₂-Einsparungen.

7. Wie hoch sind die Mittel im Energie- und Klimafonds derzeit, und wie hoch sind sie für das Programm „Energetische Stadtsanierung“?

Der Wirtschaftsplan 2012 des Energie- und Klimafonds (EKF) weist insgesamt 780 Mio. Euro Kassenmittel und 5 500 Mio. Euro Verpflichtungsermächtigungen aus. Für 2012 sind für das KfW-Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung“ Kassenmittel in Höhe von 8 Mio. Euro aus dem Titel 686 03 „Energieeffizienzfonds“ vorgesehen. Darüber hinaus sind Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 92 Mio. Euro bei Titel 661 01 „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung“ vorgesehen.

8. Inwiefern prüft die Bundesregierung alternative Wege zur Finanzierung des KfW-Programms „Energetische Stadtsanierung“, für den Fall, dass die Mittel im Energie- und Klimafonds insgesamt und/oder für das Programm geringer sind als erwartet?
9. Welche Maßnahmen erwägt die Bundesregierung für den Fall, dass die Einnahmen aus dem Energie- und Klimafonds insgesamt und/oder für das Programm geringer sind als erwartet?

Die Fragen 8 und 9 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) beobachtet fortlaufend die Einnahme- und Ausgabeentwicklung des Sondervermögens. Wie viele Mittel im Jahr 2012 insgesamt für Programme des EKF bzw. speziell für Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung aus dem EKF zur Verfügung stehen werden, hängt zum einen von der weiteren Preisentwicklung der CO₂-Zertifikate und zum anderen vom tatsächlichen Ausgabebedarf ab. Über die zu erwartete Einnahmen- und Ausgabenentwicklung des EKF im Wirtschaftsjahr 2012 wird das BMF dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bis zum 31. März 2012 berichten. Die entsprechend angeforderten Ressortbeiträge werden dem BMF Mitte Februar vorliegen. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Einnahmesituation hat BMF den Fachressorts zunächst nur 50 Prozent der Barmittel und 60 Prozent der Verpflichtungsermächtigungen zur Bewirtschaftung zugewiesen. Zudem kann das Sondervermögen bei Bedarf und nach Maßgabe des EKF-Gesetzes ein überplanmäßiges Liquiditätsdarlehen aus dem Bundeshaushalt erhalten. Sollten die Einnahmen wider Erwarten trotz der Gewährung eines Liquiditätsdarlehens nicht zur Finanzierung des tatsächlichen Ausgabebedarfs ausreichen, wird die Bundesregierung prüfen, wie diesem angemessen Rechnung getragen werden kann.

11. In welchem Verhältnis sollen die Fördermittel der Programme zur energetischen Stadtsanierung auf Quartierskonzepte, Quartiersmanager und Investitionen in die Infrastruktur verteilt werden?

Für 2012 wurden für das KfW-Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung“ Kassenmittel i. H. v. 8 Mio. Euro im Titel 686 03 „Energieeffizienzfonds“ und Verpflichtungsermächtigungen i. H. v. von 92 Mio. Euro bei Titel 661 01 „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung“ vorgesehen. Eine quotale Verteilung auf die einzelnen Programmbestandteile erfolgt nicht, um die Mittel möglichst flexibel und dem tatsächlichen Bedarf angepasst verwenden zu können.

Zu der strategischen Ausrichtung der Maßnahmen und ihrer sozialen Abfederung

10. Warum und mit welcher Begründung unterlässt es die Bundesregierung in der Richtlinie, quartiers- oder stadtweite Konzepte zur energetischen Stadtsanierung als verpflichtende Voraussetzung für die Förderung der energetischen Stadtsanierung festzulegen?
12. Wie begründet die Bundesregierung den Widerspruch im Rahmen der KfW-Programme zur energetischen Stadtsanierung einerseits integrierte kommunale Konzepte zu fördern, andererseits aber auch Maßnahmen zu finanzieren, die nicht auf integrierten Konzepten basieren, obwohl diese auf eine bessere Zielgenauigkeit schließen lassen?
13. Inwiefern können im Rahmen der KfW-Programme zur energetischen Stadtsanierung wohnungswirtschaftliche und Klimaschutzkonzepte alternativ als Grundlage für die Förderfähigkeit herangezogen werden?
14. Inwiefern sind wohnungswirtschaftlichen Konzepte, die keine begründeten Aussagen zum Klimaschutz und zur energetischen Stadtsanierung enthalten, nach Ansicht der Bundesregierung geeignet, Grundlage für Maßnahmen der energetischen Stadtsanierung zu sein?
15. Inwiefern kann die Bundesregierung ausschließen, dass im Rahmen der Programme zur Energetischen Stadtsanierung Maßnahmen in Quartieren gefördert werden, deren Infrastruktur nicht erneuerungsbedürftig ist oder keine hohen Zuwächse an Energieeffizienz erwarten lässt?
16. Inwiefern kann die Bundesregierung ausschließen, dass Maßnahmen durchgeführt werden, die zu Preissteigerungen bei den Nutzerinnen und Nutzern führen, ohne dass diese nennenswert auch finanziell von den Maßnahmen, etwa durch gesteigerte Effizienz und geringere Energiekosten, profitieren, oder die Maßnahmen durch Sozialpläne sozial abgedeckt werden?

Die Fragen 10 sowie 12 bis 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit dem KfW-Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager“ wird die Erstellung integrierter Quartierskonzepte unter Beachtung aller relevanten städtebaulichen, denkmalpflegerischen, baukulturellen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Aspekte gefördert. Die integrierten Konzepte zeigen auf, welche technischen und wirtschaftlichen Energieeinsparpotenziale im Quartier bestehen und welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden können, um kurz-, mittel- und langfristig CO₂-Emissionen zu reduzieren. Dies bedeutet auch, dass sowohl die Ergänzung bereits vorliegender Konzepte um energetische Maßnahmen als auch die Neuerstellung integrierter Quartierskonzepte möglich und angesichts der klima- und energiepolitischen Ziele auch notwendig sind.

Bei der anschließenden investiven Umsetzung der Maßnahmen werden die Antragsteller zur Beachtung der städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und/oder klimapolitischen Ziele verpflichtet. Das Programmmerkblatt zum Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung“ betont, dass die förderfähigen Maßnahmen im Einklang mit den Zielen der Stadt(teil)entwicklung (insbesondere der Stadtentwicklungs-/Stadtumbauplanung bzw. der Bauleitplanung oder ggf. bereits beschlossenen wohnwirtschaftlichen und/oder Klimaschutzkonzepten) stehen müssen (vgl. Seite 1 der Richtlinie). Dies ist bei Antragstellung durch die Kommune zu bestätigen.

Hierbei gilt auch, dass bestehende ordnungsrechtliche Anforderungen, wie u. a. Energieeinsparverordnung 2009 (EnEV 2009) oder Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB), eingehalten werden müssen. Die Förderprogramme der KfW Bankengruppe flankieren das bestehende Ordnungsrecht und geben finanzielle Anreize für darüber hinausgehende Maßnahmen.

17. Wie begründet die Bundesregierung ihren Verzicht auf Abstimmung der Sanierungsmaßnahmen mit den Betroffenen vor Ort, bei Fördermaßnahmen im Rahmen des Programms „Energetische Stadtsanierung“?

Im KfW-Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager“ ist die Förderfähigkeit des Quartiers durch die Kommune zu bestätigen (z. B. durch einen förmlichen Beschluss der Kommune). Zudem werden die Kosten eines Sanierungsmanagers gefördert. Der Sanierungsmanager soll insbesondere die Umsetzung des integrierten Konzepts begleiten und in diesem Zusammenhang auch die Öffentlichkeitsarbeit vor Ort koordinieren.

Zur möglichen Verpflichtung energetischer Quartierssanierungen

18. Inwiefern erwartet die Bundesregierung, dass es zum Einsatz von Modernisierungs- und Instandsetzungsgeboten gegen den Willen des Eigentümers kommt, wenn energetische Quartierssanierung in § 136 BauGB verankert wird, wie es auch eine Formulierung im vorgelegten Entwurf zur Baugesetzbuchnovelle anlässlich der Energiewende vorsah?
19. Wie viele Fälle sind der Bundesregierung bekannt, da im Rahmen von Vorhaben der bestehenden Städtebaulichen Sanierung nach § 136 ff. BauGB, ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot gegen den Willen des Eigentümers ausgesprochen wurde?

Die Fragen 18 und 19 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, in wie vielen Fällen anlässlich städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote gegen den Willen des Eigentümers ausgesprochen wurden. In der städtebaulichen Sanierungspraxis ist eine konsensuale, die Eigentümer zur Beteiligung motivierende Vorgehensweise absolut vorherrschend. Das Instrument der Instandsetzungs- und Modernisierungsgebote wird daher kaum angewendet. Es ist auch wegen der hohen rechtlichen Anforderungen für den Erlass von Modernisierungs- und Instandsetzungsgeboten nach §§ 175, 177 BauGB praktisch ausgeschlossen, dass diese allein aus Gründen der energetischen Sanierung erlassen werden könnten.

