

WOHNBAUFORSCHUNG
NIEDEROESTERREICH;
WOHNBAUFORSCHUNGSERFASSUNG 2002

ERFASSUNGSNUMMER: 822111

SIGNATUR: WBF2002 82111

KATALOG: A, INDEX ST. POELTEN

STATUS: 22 2

BESTART: E

LIEFERANT: WOHNBAUFORSCHUNG
DOKUMENTATION 2002, WBF2002,
WBFNOE

ERWAR: B

EXEMPLAR: 1

EINDAT: 2002-12-03ej

BDZAHL: 1 Buch inkl. 1 CD-ROM

HAUPTETRAGUNG: Foerderungsmodell als Masseneffekt zur
Erreichung der Kyoto-Ziele

TYP: 1

VERFASSEN – VORL: Amann; Dr. Wolfgang
Forschungsgesellschaft fuer Wohnen,
Bauen und Planen (FGW); im Auftrag der
Niederosterreichischen
Landesregierung, Abt. F2-A,B
Wohnbaufoerderung und RU3,
Umweltwirtschaft und
Raumordnungsfoerderung

NEBEN – PERSONEN: Bauernfeind, DI Sandra (FGW);
Bruckner, Prof. Dr. Karl (BDO Auxilia
Treuhand); Deutsch, Univ.Prof. Dr. Edwin
(Institut fuer OEkonometrie der TU Wien);
Holzer, DI Peter; Schuster, Mag. Gerhard
(Donau-Universitaet Krems); Bosek, Dr.

Peter; Gen.Dir.Dr. Josef Schmidinger
(Erste Bank/S-Bausparkasse); Cervený,
Mag. Michael (EVA-
Energieverwertungsagentur);
Beutelmeyer, Dr. Werner; Baco; Mag.
Uwe (Market – Linz); Draxler, DI
Susanne; Fister, DI Gert; Schoerner, Dr.
Georg (Austrian Environmental Expert
Group); Weihs, Dr. Ingomar (BMW)

NEBEN – SACHTITEL: Schriftenreihe der FGW Nr. 147

ZUSAETZE: F 2111

VERLAGSORT, BEARBEITERADRESSE: Forschungsgesellschaft fuer
Wohnen, Bauen und Planen;
Loewengasse 47/5; A-1030 Wien; Tel:
+43 1/7126251-0; Fax: +431/7126251-21;
e-mail: office@fgw.at

VERLAG, HERAUSGEBER: FGW Eigenverlag

E-Jahr: 2002
UMFANG: 96 Seiten

FUSSNOTEN HAUPTGRUPPEN
ABGEKUEERT: GEGL

SACHGEBIET(E)/ EINTEILUNG
BMW: Energie; Sanierung
ARBEITSBEREICH (EINTEILUNG
NACH F-971, BMW): Wohnungswirtschaft

SW – SACHLICHE (ERGAENZUNG) Foerderung;
Wohnbaufoerderungsrecht;
Waermedaemmung

PERMUTATIONEN: S1 / S2

BEDEUTUNG FUER NIEDEROESTERREICH:
Durch die Konkretisierung eines
Foerderungsmodells soll in grossem
Umfang zur Konkunkturbelebung in der
Bauwirtschaft beigetragen,
Masseneffekte zur Erreichung des Kyoto-
Zieles erreicht, sowie

technologiepolitische und
regionalwirtschaftliche Impulse in
Niederösterreich gesetzt werden.

BEDEUTUNG FUER DEN WOHNBAUSEKTOR:

In einigen Bundesländern sind bereits zielwertorientierte Förderungsmodelle in der Sanierung im Einsatz. Bestehende Sanierungsinstrumente der Länder im Eigenheimbereich werden detailliert dargestellt. Konzeption eines neuen steuerlichen Förderungsmodells, das als reines Steuermodell oder als ein Mischmodell mit steuerlicher Förderung und länderbezogener Sanierungsförderung realisierbar ist.



Löwengasse 47/5
A-1030 Wien

Tel.: +43 1 /712 62 51-0
Fax: +43 1/712 62 51-21
e-mail: office@fgw.at
internet: www.fgw.at

Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele

Im Auftrag des Amtes der
Niederösterreichischen Landesregierung
Abt F2-A, B Wohnbauförderung und
RU 3, Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung
F-2111

Wien, April 2002



Löwengasse 47/5
A-1030 Wien
Tel.: +43 1 /712 62 51-0
Fax: +43 1/712 62 51-21
e-mail: office@fgw.at
Internet: www.fgw.at

FÖRDERUNGSMODELL ALS MASSENEFFEKT ZUR ERREICHUNG DER KYOTO-ZIELE

Dr. Wolfgang Amann

in Kooperation mit

DI Sandra Bauernfeind (FGW)

Prof.Dr. Karl Bruckner(BDO Auxilia Treuhand)

Univ.-Prof.Dr. Edwin Deutsch (Institut für Ökonometrie der TU Wien)

Donau-Universität, Krems (DI Peter Holzer, Mag. Gerhard Schuster)

Erste Bank / S- Bausparkasse (Dr. Peter Bosek, Gen.Dir.Dr. Josef Schmidinger)

EVA – Energieverwertungsagentur (Mag. Michael Cerveny)

Market – Linz (Dr. Werner Beutelmeyer, Mag. Uwe Baco)

Austrian Environmental Expert Group (DI Susanne Draxler, DI Gert Fister, Dr. Georg Schörner)

Dr. Ingomar Weihs (BmWA)

Im Auftrag des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung

Abt F2-A, B Wohnbauförderung und

RU 3, Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung

F-2111

Schriftenreihe der FGW Nr. 147

Wien, April 2002

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.
Wien: FGW-Schriftenreihe 147
ISBN 3-902047-14-3

INHALT

1	PROJEKTDURCHFÜHRUNG	12
2	BAUBEDARF UND THERMISCHE GEBÄUDESANIERUNG	13
2.1	Lage der Bauwirtschaft	13
2.2	Konjunkturimpulse nur in Sparten, wo Baubedarf gegeben ist	19
2.3	Bisherige Ansätze zur Forcierung der thermischen Gebäudesanierung	20
2.4	Das Kyoto-Ziel	22
2.5	Bisheriges Sanierungsvolumen	23
2.6	Gebäudebezogene Kennzahlen zum Eigenheimbestand	31
2.7	Bewohnerbezogene Kennzahlen zum Eigenheimbestand	38
2.8	Stand der Sanierung von Eigenheimen	42
2.9	Energieverbrauch von Eigenheimen	44
2.10	Zusätzlicher Baubedarf in der thermischen Sanierung	45
2.11	Potenziale zur thermischen Sanierung von Eigenheimen	47
2.12	Skizzierung der Zielgruppe	48
3	SANIERUNGSFÖRDERUNG DER LÄNDER	50
3.1	Unterschiedliche Förderungsmodelle	50
3.2	Bestehende zielwertorientierte Förderungsmodelle	51
4	EIN NEUES STEUERLICHES FÖRDERUNGSMODELL	53
4.1	Konzeption des Steuer-Modells	53
4.2	Steuersaldo: Ermittlung der mittelfristigen fiskalischen Wirkungen	63
4.3	Steuerliche Förderung vs Länderförderung	65
5	ZIELWERTPRÜFUNG UND ABWICKLUNG	69
5.1	Zielwertorientierte Förderung für umfassende Sanierung	69
5.2	Energiekennzahlen in Österreich	72
5.3	Befugnis zur Energiekennzahl-Prüfung	75
5.4	Modellbezogene Zielwertprüfung / Nachweis gegenüber der Finanzbehörde	76
6	EFFEKTE DES MODELLS	77
6.1	Energieverbrauch und Emissionen (Kyoto-Zielerreichung)	77
6.2	Bauwirtschaft und Beschäftigung	82
6.3	Sonstige wirtschaftliche Effekte	84
6.4	Finanzierungsaspekte	85
7	UMSETZUNGSSTRATEGIE	91
7.1	Umsetzung im Kompetenzgefüge zwischen Bund und Ländern	91
7.2	Begleitende Maßnahmen	93
	REGISTER	96

HAUPTERGEBNISSE

Ziel dieses Projektes ist es, Handlungsbedarf in mehreren aktuell in Diskussion stehenden Bereichen mittels einer Einzelmaßnahme abzudecken. Das vorgeschlagene Modell für eine STEUERLICHE FÖRDERUNG DER ZIELWERTORIENTIERTEN THERMISCHEN SANIERUNG ÄLTERER EIGENHEIME verspricht eine hervorragende Hebelwirkung in mehrererlei Richtung:

- + Massiver Beitrag zur Erreichung der Kyoto-Ziele mit echten Einsparungen statt gedrossem Mehrverbrauch von Ressourcen (wie bei energiesparendem Neubau);
- + Marktkonformer nachhaltiger Konjunkturimpuls für die Bauwirtschaft, insbesondere für das Baugewerbe und Baunebengewerbe;
- + Technologie-Impuls im Zukunftsmarkt „passivhaustaugliche Bauprodukte“;
- + Regionalwirtschaftlicher Impuls.

⇒ Die österreichische Bauwirtschaft ist von der aktuellen Konjunkturschwäche stärker betroffen als andere Wirtschaftszweige. Bauwirtschaftliche Konjunkturprogramme machen aber nur dort Sinn, wo Baubedarf besteht. Wie in der FGW-Bauvorschau 2002 nachgewiesen, ist dies im Hochbau insbesondere bei der thermischen Sanierung unter der Voraussetzung der Fall, dass die Erreichung der Kyoto-Ziele politische Verbindlichkeit erhält.

⇒ Die größten Potenziale werden in der Sanierung von älteren Eigenheimen gesehen. Ihr Bestand liegt bei knapp 1,000.000 Einheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Bauernhäusern. Ihr Energieverbrauch liegt beim 2,5- bis 3-fachen einer durchschnittlichen Geschosswohnung.

⇒ Zur raschen Prüfung der Umsetzungstauglichkeit des Modells wurde ein Team von großer fachlicher Breite mit Einzelaufgaben betraut: Unter Federführung der FGW wirkten u.a. Dr. Peter Bosek (Erste Bank), Prof.Dr. Karl Bruckner (BDO Auxilia Treuhand), Mag. Michael Cerveny (EVA – Energieverwertungsagentur), Univ.-Prof.Dr. Edwin Deutsch (Institut für Ökonometrie der TU Wien), DI Dr. Bernt Fister (Austrian Environmental Expert Group), DI Peter Holzer (Donau-Universität, Krems), Gen.Dir.Dr. Josef Schmidinger (S-Bausparkasse), Dr. Georg Schörner (Austrian Environmental Expert Group), Mag. Gerhard Schuster, (Donau-Universität, Krems), DI Sandra Bauernfeind und Dr. Wolfgang Amann (FGW) sowie das Market-Institut Linz (Dr. Werner Beutelmeyer, Mag. Uwe Baco) an der Erstellung der Studie mit.

⇒ Im Bauhauptgewerbe wird heuer mit der Sanierung ein Produktionswert von ca. € 1,1 Mrd. erwirtschaftet. Zusammen mit dem Baunebengewerbe dürfte ein Produktionswert von rund € 3 Mrd. erreicht werden.

- ⇒ Eine Schlüsselrolle bei der Initiierung von Sanierungsmaßnahmen im Wohnbau spielt die Wohnbauförderung. Heuer werden voraussichtlich deutlich über € 600 Mio Wohnbauförderungsmittel in die Sanierung fließen. Damit wird ein Bauvolumen von ca. € 1,3 Mrd. ausgelöst. Die Sanierungsförderung der österreichischen Bundesländer bewirkt damit ein Bauvolumen, das in etwa im Bereich der gesamten technischen Produktion Sanierung Bauhauptgewerb liegt. Unter Einbeziehung des Baunebengewerbes werden rund 30-50% des gesamten Sanierungsvolumens in Österreich von der Wohnbauförderung ausgelöst. Das ist zwar um einiges weniger als im Wohnungsneubau, wo 8 von 10 Neubauwohnungen gefördert sind. Ungeachtet dessen ist die Sanierungsförderung ein ausserordentlich mächtiges Anreizinstrument. Ihre kontinuierliche Entwicklung trägt wesentlich zu einer Verstetigung der Bauproduktion bei (vgl. Seite 23 ff.).

- ⇒ Obwohl die Ausgaben für die Sanierungsförderung seit Mitte der neunziger Jahre um immerhin durchschnittlich über 3% p.a. gestiegen sind, nimmt die Zahl der Sanierungsfälle ab. Mitte der neunziger Jahre wurden noch 80.000 bis 90.000 Sanierungsfälle jährlich gefördert. Seit 1997 lag die Zahl durchgehend unter 70.000. Die Zahl der sanierungsgeförderten Einfamilienhäuser blieb während dieser Zeit mit 20.000 bis 25.000 relativ konstant. Auch die Zahl der Förderungen für energiesparende Maßnahmen und Wärmeschutz blieb seit 1994 mit 40.000 bis 45.000 Einheiten p.a. fast unverändert. Deutlich rückläufig ist demgegenüber die Zahl der Kategorie-Anhebungen. Das ausgelöste Bauvolumen liegt bei Kategorieanhebungen bei durchschnittlich € 33.000, bei den energiesparenden Maßnahmen bei € 11.000 und beim Fernwärmeschluss bei € 3.000 (vgl. Seite 26).

- ⇒ Während der achtziger Jahre wurden bei jährlich kaum mehr als 1% der älteren Eigenheime Maßnahmen zur Reduktion des Energieverbrauches durchgeführt, zum überwiegenden Teil als Einzelmaßnahmen. Umfassende Sanierungen waren noch weit seltener. Die Sanierungsbereitschaft hat sich in den neunziger Jahren massiv erhöht. Gemäß Wohnbauförderungsstatistik werden bei jährlich rund 1,2% des Wohnungsbestandes geförderte thermische Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Bei rund 1,5% des Eigenheimbestandes werden Sanierungsförderungen vergeben. Eine projektbezogen durchgeführte empirischen Erhebung (Market-Institut Linz) hat gezeigt, dass thermische Einzelmaßnahmen – zumindest im älteren Eigenheimbestand – in deutlich höherem Umfang getroffen werden, als von der Wohnbauförderung erfasst. Bezogen auf thermische Einzelmaßnahmen dürfte somit der vom Umweltministerium in seiner „Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels“ geforderte Wert von 2% thermische Sanierungsrate schon erreicht sein. Für das Segment der älteren Eigenheime trifft dies sicherlich zu (vgl. Seite 42 ff.).

- ⇒ Bei Sanierungen im Geschößwohnungsbau werden aufgrund der geringeren Kubatur pro Wohneinheit und einem wesentlich günstigeren Volumen-Oberflächenverhältnis deutlich bessere Ergebnisse als bei Eigenheimen erzielt. Dies ist bezogen auf die Fläche und in noch weit höherem Ausmaß bezogen auf die Wohneinheit der Fall. Bei Geschößwohnhäusern sind überdies Gesamtsanierungen relativ häufiger. Bei Einfamilienhäusern werden anteilsmäßig häufiger Einzelsanierungsmaßnahmen durchgeführt, die in energetischer Hinsicht jedoch bei weitem nicht die Ergebnisse von Sanierungen im Geschößwohnungsbau erreichen. Eine Forcierung der thermischen Sanierung sollte demnach generell auf zwei Haupt-Zielrichtungen aufbauen:
- Erhöhung des numerischen Sanierungsvolumens im Geschößwohnbau: Dies kann nur mit einer breiten Palette von Einzelmaßnahmen gelingen, die von einer verstärkten Förderungsvergabe der Länder an Gemeinnützige und Gewerbliche mittels geeigneter neuer Förderungsmodelle, über steuerliche Maßnahmen im MRG-Bestand, bis zu einer Neuregelung der Rücklagenbildung im WEG-Bestand reichen sollte.
 - Erhöhung der Sanierungstiefe im Eigenheimbestand: Gemäß der Analyse der Förderungsstatistik und der projektbezogenen empirischen Untersuchung zeigt sich eine hohe Sanierungsbereitschaft bei Eigenheim-Besitzern. In diesem Segment sollte erreicht werden, dass in größerem Umfang umfassende thermische Sanierungen statt Einzelmaßnahmen durchgeführt werden (siehe Seite 45 f.).
- ⇒ Es ist abschätzbar, dass innerhalb der nächsten zehn Jahre 30% der Besitzer älterer Eigenheime zu einer umfassenden thermischen Sanierung bewegt werden können. Dies setzt allerdings entsprechend aufeinander abgestimmte Maßnahmen voraus (vgl. Seite 93 ff.).
- ⇒ Folgende Haushaltstypen werden als Zielgruppe für das skizzierte Modell vorgeschlagen: Ältere Haushalte nach dem Auszug der Kinder, jüngere Familienhaushalte im geerbten oder gekauften Eigentum sowie - in Zukunft - Eigenheim-Mieter. Überdurchschnittliches Sanierungsinteresse ist gemäß empirischer Erhebung bei Haushalten mit Pflichtschulabschluss als höchster abgeschlossener Ausbildung, bei den mittleren Einkommensklassen und in Häusern mit Holzheizung auszumachen (vgl. Seite 48).
- ⇒ Ab Seite 50 und im Anhang werden die bestehenden Sanierungsinstrumente der Länder im Eigenheimbereich detailliert dargestellt. In einigen Bundesländern sind bereits zielwertorientierte Förderungsmodelle in der Sanierung im Einsatz.

⇒ Prof. Karl Bruckner (BDO Auxilia) hat in Abstimmung mit anderen Studienautoren zwei Varianten eines steuerlichen Förderungsmodells mit folgenden Eckpunkten skizziert (Seite 53):

OBJEKTBEZOGENES STEUERMODELL:

- a) Absetzbarkeit von thermischen Sanierungsaufwendungen in Eigenheimen als Sonderausgaben (allenfalls unter der Voraussetzung, dass die Sanierung durch einen befugten Unternehmer durchgeführt wird) im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung (bei Arbeitnehmern im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung).
- b) Um den betroffenen Steuerpflichtigen für die geplanten Sanierungsinvestitionen vorweg eine steuerliche Absicherung zu geben, sollte folgende Vorgangsweise vorgesehen werden:
 - Erstellung eines Sanierungsplanes durch einen befugten Unternehmer bzw durch einen Sachverständigen (technische Beschreibung und Kostenschätzung) mit anschließender Bestätigung durch einen weiteren Sachverständigen (zB Ziviltechniker), dass mit den geplanten Sanierungsinvestitionen die gesetzlich festzulegenden Zielwerte erreicht werden. Mit der Bestätigung des Sachverständigen ist die steuerliche Absetzbarkeit der Sanierungsaufwendungen gesichert. Die gesamte Sanierung ist innerhalb eines gesetzlich festzulegenden Zeitraumes (zB 2 bis 3 Jahre) abzuwickeln.
 - Bei Beendigung der Sanierungsinvestitionen ist die tatsächliche und fristgerechte Umsetzung der geplanten (eingereichten) und bestätigten thermischen Sanierungsinvestitionen oder technisch gleichwertiger Investitionen nachzuweisen (zB durch Bestätigung des Sachverständigen). Es muss aber nicht nachgewiesen werden, dass die gesetzlich vorgegebenen (und vom Sachverständigen auf Basis der Planung bestätigten) thermischen Zielwerte auch tatsächlich erreicht worden sind.
- c) Als absetzbarer Höchstbetrag wird ein Betrag von 30.000 Euro pro Eigenheim vorgeschlagen. Nachgewiesene thermische Sanierungskosten sollen bis zu diesem Höchstbetrag steuerlich voll abgesetzt werden können. Aus der steuerlichen Absetzbarkeit ergibt sich für gut verdienende Steuerpflichtige eine maximale Steuerersparnis von 15.000 Euro.
- d) Aus sozialen Erwägungen sollte ergänzend zur steuerlichen Absetzbarkeit wahlweise die Möglichkeit bestehen, anstelle der steuerlichen Absetzbarkeit die Auszahlung einer Prämie (= negative Einkommensteuer) in Höhe von 30% des steuerlichen Absetzbetrages zu beantragen (maximale Prämie daher 9.000 Euro).
- e) Absetzbetrag oder Prämie sollen – wie es der üblichen Vorgangsweise bei Sonderausgaben entspricht – nach Maßgabe der Zahlung (Zahlungsnachweis durch Zahlungsbeleg) steuerlich geltend gemacht werden können. Nach Wahl des Steuerpflichtigen sollte die Möglichkeit bestehen, die in einem Jahr getätigten Investitionen entweder sofort im Zahlungsjahr oder verteilt auf zB 5 Jahre abzusetzen.

- f) Als förderungswürdige Eigenheime sollten Ein- oder Zweifamilienhäuser gelten, die durch den bzw die Eigentümer als Hauptwohnsitz genutzt werden.
- g) Durch entsprechende Bestimmungen ist vorzusorgen, dass es im Falle der Vermietung bzw der betrieblichen Nutzung nicht zu einer Doppelabsetzung der Sanierungskosten kommen kann. Eine Ausweitung der Absetzbarkeit auf vermietete oder betrieblich genutzte Objekte (beschleunigte Abschreibung) ist zu überlegen.
- h) Wird die geplante und als förderbar bestätigte Investition nicht innerhalb des festgelegten Zeitraumes (von zB 2 bis 3 Jahren) abgeschlossen, ist eine Nachversteuerung vorzusehen. Eine Nachversteuerungsregelung sollte auch für den Fall überlegt werden, dass der Eigentümer das zunächst eigengenutzte Haus innerhalb eines Zeitraumes von zB 5 bis 10 Jahren nach Abschluss der Sanierung verkauft.

SUBJEKTBEZOGENES STEUERMODELL:

Als Alternative zum objektbezogenen Absetzbetrag könnte im Rahmen eines subjektbezogenen Steuermodells für die oben dargestellten Sanierungsaufwendungen ein jährlicher Absetzbetrag von zB 5.000 Euro pro Person (und nicht pro Eigenheim) geschaffen werden, der aber dafür zeitlich unbeschränkt jedes Jahr in Anspruch genommen werden kann. Zur Sicherstellung einer optimalen steuerlichen Nutzung müsste allerdings eine Verteilungsmöglichkeit der Sanierungskosten auf etwa 5 bis 10 Jahre vorgesehen werden (bzw im Falle der Kreditfinanzierung die Absetzbarkeit der jährlichen Kreditrückzahlungen samt Zinsen). Das subjektbezogene Steuermodell hat den Vorteil, dass es mit wesentlich geringeren jährlichen Absetzbeträgen auskommt und damit budgetär wesentlich verträglicher sein dürfte. Insgesamt – über einen längeren Zeitraum betrachtet – würden sich sogar höhere Absetzmöglichkeiten ergeben (wobei eine betragliche Deckelung des insgesamt absetzbaren Betrages vorstellbar ist).

- ⇒ Prof. Edwin Deutsch (TU Wien) hat es übernommen, den Budgetsaldo für das dargestellte Modell zu errechnen, definiert als zusätzliche Mehrwertsteuer plus Summe der eingesparten Arbeitslosenunterstützung abzüglich dem Gesamtwert der erteilten Förderungen (Seite 63 ff.). Die Berechnungsergebnisse wurden in Fachkreisen einer kritischen Diskussion unterzogen. Ausgehend von einem geschätzten durchschnittlichen Investitionsvolumen von € 60.000 pro Sanierung plus entsprechend höheren Verbesserungsinvestitionen bei den höheren Einkommensklassen, ausgehend weiters von einer alternativ in Anspruch nehmbarer Steuerprämie von 40% (gegenüber den von Prof. Bruckner vorgeschlagenen 30%), einer sog. „Additionality“ von 50% (das ist der Anteil der Maßnahmen, die ohne dem Modell nicht getroffen worden wären) und einem angenommenen Sanierungsvolumen von 30.000 Eigenheimen pro Jahr, ergeben sich Kosten für die öffentliche Hand von ca. € 365 Mio pro Jahr

und zusätzlichen Einnahmen von jährlich ca. € 320 Mio. Zum Vergleich: Die Bundesländer gaben im Jahresdurchschnitt 1994 bis 2000 jährlich ca. € 150 Mio für die Sanierung von Eigenheimen aus. Steigt die „Additionality“ oder erhöht sich die Lohntangente, was mit einer Wiedereingliederung von Schwarzarbeitern in den geregelten Markt gedeutet werden kann, dann liegt das Sanierungsprojekt hinsichtlich des Budgetsaldos auf der sicheren Seite. Nicht berücksichtigt sind u.a. die positiven Effekte auf die Technologieentwicklung und eine allfällige verbesserte Exportposition bei passivhaustauglichen Bauprodukten.

- ⇒ Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt am Bau sind mit plus 16.000 zu beziffern. Das heisst, mit dem Förderungsmodell ist ein wesentlicher Beitrag zu einer Stabilisierung der Arbeitsmarktlage am Bau erzielbar (Seite 83).
- ⇒ Die projektbezogen durchgeführte Erhebung ergab, dass nicht davon auszugehen ist, dass mit einer steuerlichen Förderung tatsächlich mehr Eigenheimbesitzer zur Einleitung umfassender thermischer Sanierungen bewogen werden können, als mit Direktförderungen der Länder. Das skizzierte steuerliche Förderungsmodell steht damit gleichrangig neben entsprechend verbesserten Förderungsmodellen der Länder (vgl. Seite 65)
- ⇒ Gerhard Schuster / Peter Holzer (Donau-Universität Krems) definierten in ihrem Beitrag die zu verwendenden Kennzahlen – hier besteht ein eindeutiges Votum für den Heizwärmebedarf (HWB) gemäß OIB-Richtlinie – und thermische Zielwerte. Um die zentrale Schwäche der HWB-Kennzahl – die fehlende Berücksichtigung des verwendeten Heizmaterials – zu beseitigen, wird ein dreistufiger als Förderungsvoraussetzung zu erreichender Zielwert für „normale“ und „Pionier“-Sanierungsvorhaben vorgeschlagen (HWB kWh/m².a):

	Holz/Biomasse	Gas	Öl	Strom/Kohle
Normale Sanierung Absoluter Zielwert	< 80	< 70	< 60	Keine Förderung
Normale Sanierung relative Einsparung	-130	-140	-150	Keine Förderung
„Pioniere“	< 45	< 45	< 45	< 45

- ⇒ Michael Cerveny (Energieverwertungsagentur) beschreibt die Rahmenbedingungen und Erfordernisse der effizienten und missbrauchsresistenten Zielwertprüfung (Seite 75).
- ⇒ Von besonderer Relevanz ist die Ermittlung der Auswirkungen des Modells auf die Kyoto-Zielerreichung. Nach den Berechnungen der Austrian Energy Expert Group (Schörner/Schöner)

stein/ Fister/Draxler) kann mit den skizzierten Maßnahmen innerhalb von 10 Jahren eine Reduktion des CO₂-Ausstoßes um ca. 1,05 Mio t CO₂eq. erreicht werden. Neuere Berechnungen auf Basis der Zahlen des Umweltbundesamtes sprechen von einem Gesamt-Einsparungsziel von 14,75 Mio t CO₂eq. für Österreich bzw. von 4,84 Mio t CO₂eq. im Bereich der Raumwärme für Wohnungen. Das Förderungsmodell könnte unter den getroffenen Annahmen also ca. 22% des Einsparungsziels bei der Raumwärme für Wohnungen bzw. 7,1% der Gesamteinsparungserfordernisse abdecken (vgl. Seite 77).

- ⇒ Das Förderungsmodell würde unter den getroffenen Annahmen ein Investitionsvolumen von bis zu € 18 Mrd. innerhalb von 10 Jahren auslösen. Unter der Annahme, dass rund 50% dieses Investitionsvolumens auch dann getätigt würde, wenn das vorgeschlagene Modell nicht zur Umsetzung käme, gelangt man zu zusätzlichen Bauinvestitionen von rund € 900 Mio. jährlich. Diese Summe ist mit dem weiter oben angeführten Produktionswert in der Sanierung von heute ca. € 3 Mrd in Verbindung zu setzen. Demnach würde das vorgeschlagene Förderungsmodell zusätzliche Wachstumsimpulse für den gesamten Sanierungsbereich (Bauhaupt- und -nebgewerbe) von 30% bewirken (vgl. Seite 82).
- ⇒ In Kapitel 6.3 ab Seite 84 werden schließlich die technologiepolitischen, regionalwirtschaftlichen und sonstigen wirtschaftspolitische Effekte des Modells dargestellt.
- ⇒ Josef Schmidinger (S Bausparkasse) und Peter Bosek (Erste Bank) haben detailliert dargestellt, in welcher Form die Banken zur Umsetzung eines solchen Förderungsmodells beitragen können (Seite 85).
- ⇒ Der Erfolg des Modells wird in hohem Maße davon abhängen, dass parallel auf mehreren Schienen die Vermittlung des Modells betrieben wird: Länder, Interessenvertretungen, der Finanzierungssektor und Einzelunternehmen sollten mittels geeigneter Marketingmaßnahmen zur Vermittlung beitragen. Hohe Relevanz hat eine breit angelegte Fortbildungsoffensive im Bauhaupt- und Baunebgewerbe. Der einzelne Hauseigentümer stützt sich bei seiner Entscheidungsfindung wesentlich auf ihm persönlich bekannte Professionisten. Nur wenn diese zu Vermittlern des Modells werden, wird es Erfolg haben (Seite 93).
- ⇒ Zur erfolgreichen Umsetzung des Modells muss es einfach kommunizierbar sein. Das Modell muss einfach angelegt, die Vorteile für den potentiellen Nutzer müssen rasch zu erkennen sein. Dazu kann beitragen:

- Klare Definition der Zielgruppe: Eigentümer eines als Hauptwohnsitz genutzten, zumindest 20 Jahre alten Ein- oder Zweifamilienhauses.
 - Klare Förderungsvoraussetzungen: Zentrale Anforderung ist die Erreichung thermischer Zielwertes. Darüber hinaus wird weitestgehend auf begleitende Anforderungen verzichtet.
 - Einfaches Förderungsmodell mittels eines pauschalierten Absatzbetrages oder alternativ einer Steuerprämie.
 - Einfache Abwicklung: Die Förderung kann in Anspruch genommen werden, wenn von einer befugten Stelle bestätigt wird, dass mit dem Sanierungsvorhaben die festgelegten thermischen Zielwerte erreicht werden. Nach Abschluss der Arbeiten ist die einreichungskonforme Durchführung nachzuweisen.
- ⇒ Das Modell bringt Vorteile für die Länder und für den Bund mit sich. Es ist als reines Steuermodell oder als ein Mischmodell mit steuerlicher Förderung und länderbezogener Sanierungsförderung realisierbar (Seite 91).

1 PROJEKTDURCHFÜHRUNG

Im Rahmen dieses vom Land Niederösterreich – Geschäftsgruppen LR Sobotka und LH Stv. Prokop – beauftragten Projektes wird das vorgeschlagene Förderungsmodell auf seine Umsetzungsfähigkeit hin überprüft sowie die positiven Effekte quantifiziert. Angesichts des engen zeitlichen Rahmens und der Breite des Untersuchungsgegenstandes wurde das Vorhaben in 10 Arbeitspakete gegliedert, für die versucht wurde, die jeweils fachlich besten Experten zu gewinnen. Die einzelnen Expertisen wurden im Rahmen des vorliegenden Projektberichts zusammengefasst. Sofern sie nicht im Volltext in den Bericht implementiert wurden, sind die vollständigen Expertisen im Anhang verfügbar.

ARBEITSPAKET	INHALT	DURCHFÜHRUNG
1 – „BISHERIGE FÖRDERUNGSMODELLE“	Zusammenstellung bisheriger Förderungsmodelle der Eigenheim-Sanierung der Länder	FGW und Dr. Ingomar Weihs (BmWA)
2 – „STATISTIK“	Zusammenstellung und Aufbereitung aller relevanten Daten	FGW
3 – „STEUERMORAL“	Sozialwissenschaftliche Expertise über die Motivationskraft von steuerlichen Anreizen und Direktförderungen	Market – Linz (Dr. Werner Beutelmeyer, Mag. Uwe Baco)
4 – „KYOTO-DURCHRECHNUNG“	Durchrechnung der Effekte des Modells hinsichtlich des Primärenergieverbrauchs und der CO ₂ -Emissionen für Österreich	Dr. Georg Schöner (Austrian Environmental Expert Group)
5 – „ZIELWERTFESTLEGUNG“	Definition zweckmäßiger thermischer Zielwerte und Berechnungsmethoden	Mag. Gerhard Schuster, (Donau-Universität, Krems)
6 – „ZIELWERTPRÜFUNG“	Darstellung des Procederes zum Nachweis der Zielwernerreichung, Darstellung der entsprechenden Infrastruktur in den Ländern	Mag. Michael Cerveny (EVA – Energieverwertungsagentur)
7 – „FINANZIERUNGSASPEKTE“	Darstellung von Finanzierungsmodellen auf der Ebene des Einzelhaushalts und Maßnahmen zur Verbreitung des Modells	Gen.Dir.Dr. Josef Schmidinger (S-Bausparkasse) und Dr. Peter Bosek (Erste Bank)
8 – „STEUERMODELL“	Ausarbeitung eines geeigneten Steuermodells, Darstellung von dessen Kompatibilität mit dem Steuersystem	Prof.Dr. Karl Bruckner (BDO Auxilia Treuhand)
9 – „STEUERSALDO“	Ermittlung der mittelfristigen fiskalischen Auswirkungen, Nachweis der Aufkommensneutralität	Univ.-Prof.Dr. Edwin Deutsch (Institut für Ökonometrie der TU Wien)
10 – „VERMITTLUNGSSTRATEGIE“	Demonstrative Darstellung von strategischen Maßnahmen der Vermarktung, Vermittlung und Fortbildung	Dr. Carl Hennrich (FV Stein und Keramik), DDr. Schaschl (Baucluster), FGW
NORMEN	Input hinsichtlich einschlägiger Ö-Normen	ORS i.R. DI Hubert Mayer

2 BAUBEDARF UND THERMISCHE GEBÄUDESANIERUNG

Die österreichische Bauwirtschaft ist von der aktuellen Konjunkturschwäche stärker betroffen als andere Wirtschaftszweige. In der aktuellen politischen Diskussion wird es darum gehen müssen, jene Maßnahmen zu finden, die sich nicht auf eine kurzfristige Linderung der Symptome allein beschränken, sondern den Spagat zwischen kurzfristig erreichbaren Entlastungen am Arbeitsmarkt des Baugewerbes und langfristigen Struktureffekten zu schaffen.

2.1 LAGE DER BAUWIRTSCHAFT

Das österreichische Bauwesen entwickelte sich auch in den vergangenen Jahren mit geringerer Dynamik als die Gesamtwirtschaft. Bis 2000 konnten aber immerhin noch Wachstumsraten erzielt werden, die real im positiven Bereich lagen. Dies hat sich seit dem 2. Quartal 2001 dramatisch geändert. Nach einem realen Wachstum der österreichischen Bauwirtschaft von 2,8% 2000 ist 2001 eine Schrumpfung um -1,9% und 2002 von -2,6% zu erwarten. Besonders betroffen sind der Wohnungsneubau mit heuer voraussichtlich -6,3% und die Sanierung mit -3,2%. Der nominelle Produktionswert des gesamten Bauwesens wird 2002 bei rund 18 Mrd. Euro liegen.

Tabelle 1: Reales Wachstum der Bauproduktion 1996–2002 nach Sparten in % gemäß FGW-Bauvorschau

	1997	1998	1999	2000	2001 ¹⁾	2002 ²⁾
Bauwesen gesamt	1,5	7,2	1,3	2,8	-1,9	-2,6
Bauhauptgewerbe	2,1	0,1	1,0	2,2	-2,3	-2,6
Bauhilfsgewerbe	0,5	18,2	1,6	3,5	-1,4	-2,6
Hochbau	0,9	0,5	1,1	2,4	-3,3	-2,9
Tiefbau	4,3	-0,5	0,8	1,8	-0,3	-2,1
Hochbausparten						
Wohnungsneubau	1,7	-9,7	-4,9	-4,7	-7,9	-6,3
Nutzbau	-2,2	1,0	9,4	10,9	3,7	0,0
Modernisierung und Sanierung	6,2	32,2	-0,5	0,9	-8,9	-3,2
Tiefbausparten						
Rohrleitungs- und Kabeltiefbau	4,6	-5,4	-5,8	4,1	5,0	0,2
Straßen- u. Eisenbauoberbau	10,4	3,0	6,7	-5,1	-6,2	-2,6
Spezialbau	-7,6	2,1	0,8	13,5	2,1	-5,0

Anm:

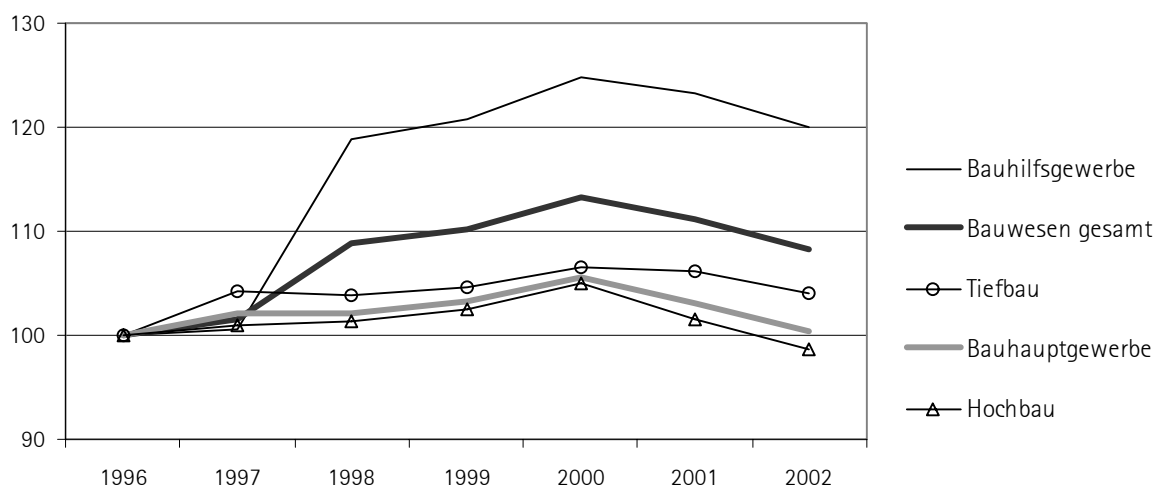
1) Halbjahresprognose

2) Prognose: Bauhauptgewerbe: GNACE; Bauhilfsgewerbe: Ö NACE; Bauwesen gesamt: Summe der dargestellten Teilsparten

Quelle: Prognostizierte Daten: FGW-Prognosemodell; Beobachtete Daten: Statistik Austria

Bei der Entwicklung des Bauhauptgewerbes wirkt besorgniserregend, dass praktisch alle Indikatoren nach unten weisen. Neben dem Produktionswert zeigen zuletzt auch Auftragseingänge und – im Hochbau – Auftragsbestände eine deutlich negative Tendenz. Wurden in den vergangenen Jahren Rückgänge in einzelnen Teilsparten regelmäßig durch besonders gute Ergebnisse in anderen Sparten ausgeglichen, geht diese Rechnung 2001 und 2002 nicht mehr auf. Für das Bauhilfsgewerbe wird demgegenüber zumindest noch für heuer ein Halten des bislang hohen Produktionsniveaus prognostiziert.

Grafik 1: Reales Wachstum der Bauproduktion 1996 – 2002 nach Sparten



Quelle: Prognostizierte Daten: FGW-Prognosemodell; Beobachtete Daten: Statistik Austria; Bauhauptgewerbe GNACE, Bauhilfsgewerbe Ö NACE, Bauwesen gesamt = Summe der angeführten Teilsparten

WOHNUNGSNEUBAU

Der bereits seit 1996 rückläufige Wohnungsneubau (gemäß technischer Produktion) erreichte 2001 einen Tiefpunkt der Negativentwicklung mit $-7,9\%$ gegenüber dem Vorjahr. Der Abwärtstrend wird sich 2002 verlangsamen, fällt aber mit $-6,3\%$ noch immer dramatisch aus. Der Wohnungsneubau geht trotz stagnierender Baupreise nach wie vor zurück, wohl aber dürften sich die Bewilligungszahlen mit knapp 40.000 Einheiten im heurigen Jahr der Talsohle nähern. Die guten Verwertungsergebnisse der jüngsten Wohnungsproduktion, die Warnungen vor einer aufkeimenden neuen Wohnungsnot und nicht zuletzt auch die EU-Erweiterung dürften ein ausreichender Anreiz für Bauträger und Investoren sein, die Aktivitäten in diesem Bereich wieder zu intensivieren. Ein Aufschwung der Wohnungsproduktion ist angesichts des weithin gedeckten quantitativen Wohnungsbedarfs in den nächsten beiden Jahren nicht zu erwarten. Der nominelle Produktionswert des Wohnungsneubaus wird 2002 bei rund 2,1 Mrd. Euro liegen. Er trägt ca. 40% zum Gesamt-Hochbau bei.

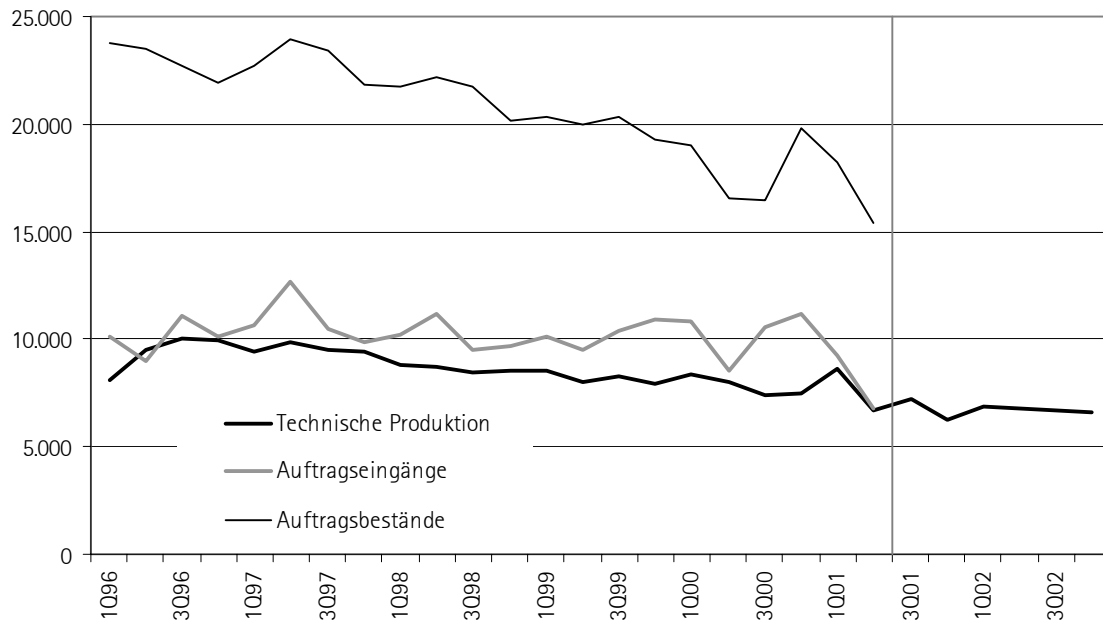
Die teilweise drastisch rückläufige Entwicklung der Bewilligungen im Neubau ist zu einem guten Teil auf die Abnahme des demografischen Druckes zurückzuführen. Durch die marktmäßigen Entschei-

dungen der Produzenten, die – nicht nur, aber auch – auf den demografischen Wandel reagieren, sinkt die Gesamtzahl der Bewilligungen. Die vorliegende Prognose geht im Jahr 2001 von einem Rückgang der Bewilligungen in diesem Segment von ca. –8% aus, 2002 schwächt sich die Abnahme auf –2% ab. Diese Entwicklung bei den Bewilligungen wirkt – um die durchschnittliche Bauzeit verzögert – auf die Fertigstellungen nach.

Im Wohnungsneubau gingen in den ersten beiden Quartalen 2001 sowohl die Auftragseingänge als auch die Auftragsbestände im Vergleich zum jeweiligen Quartal des Vorjahres zurück, wobei sich vor allem die Auftragseingänge deutlich negativ entwickelten.

Die prognostizierte Entwicklung lässt Rückschlüsse auf die Auftragseingänge und die technische Produktion zu. Die Auftragseingänge der in diesem Bereich tätigen Unternehmen brachen 2001 um –17% ein, während für 2002 eine Erholung erwartet wird. Die Güterproduktion im Wohnungsneubau wird bis Ende 2002 weiter stark absinken. Die erwartete positive Entwicklung der Auftragseingänge 2002 wird erst im Jahr 2003 bei der Güterproduktion zu greifen beginnen.

Grafik 2: Produktion, Auftragseingänge- und -bestände im Wohnungs- und Siedlungsbau (real, saisonal bereinigt) in Mio. öS

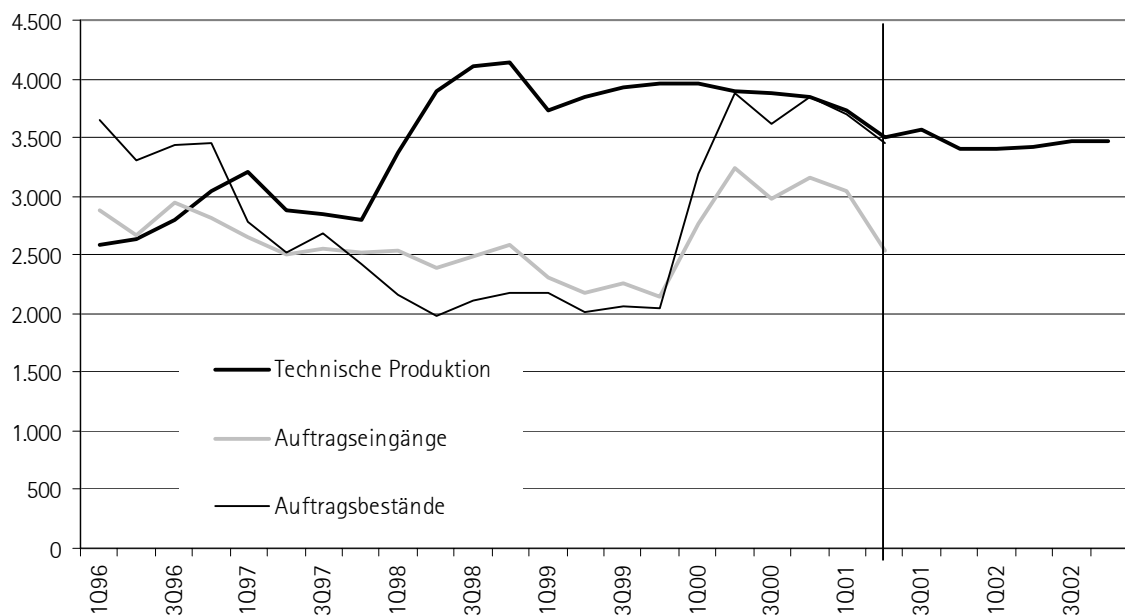


Quelle: FGW-Bauvorschau 2002, Statistik Austria

SANIERUNG

Die Sanierung, die seit 1999 trotz vielfältiger Förderungsprogramme nur stagnierende Produktionswerte erzielte, erlebte 2001 einen deutlichen Rückgang um ca. -9%. 2002 wird sich der Rückgang auf voraussichtlich -3% verlangsamen. Die Gründe dafür sind vielfältig. 1998 gab es einen Sanierungsboom aufgrund der auslaufenden Möglichkeit der vorzeitigen Auflösung der Mietzinsreserven. Dies führte zu zahlreichen, im Umfang der Sanierungsmaßnahmen jedoch beschränkten Sanierungsvorhaben. Die Mietzinsreserven reichten häufig gerade für die Fassadenrenovierung, jedoch für keine strukturellen Verbesserungen des Gebäudes etwa in thermischer Hinsicht. Solcherart teilsaniert kommen derartige Bauten für absehbare Zeit für umfassende Sanierungen nicht mehr in Frage. Für Gebäude mit dem in thermischer Hinsicht größtem Sanierungsbedarf aus der Nachkriegszeit (Geschosßbauten und Einfamilienhäuser) fehlen aufgrund der niedrigen Energiepreise die Anreize. Schließlich haben mehrere Bundesländer ihre Sanierungsförderung auf Maastricht-neutrale Modelle umgestellt, was allenthalben mit einer verringerten Attraktivität einhergeht. Der Produktionswert der Sanierung wird 2002 bei ca. 1,1 Mrd. Euro liegen. Sie trägt ca. 20% zum Gesamt-Hochbau bei.

Grafik 3: Produktion, Auftragseingänge und -bestände im Bereich der Modernisierung und Sanierung (real, saisonal bereinigt) in Mio. öS



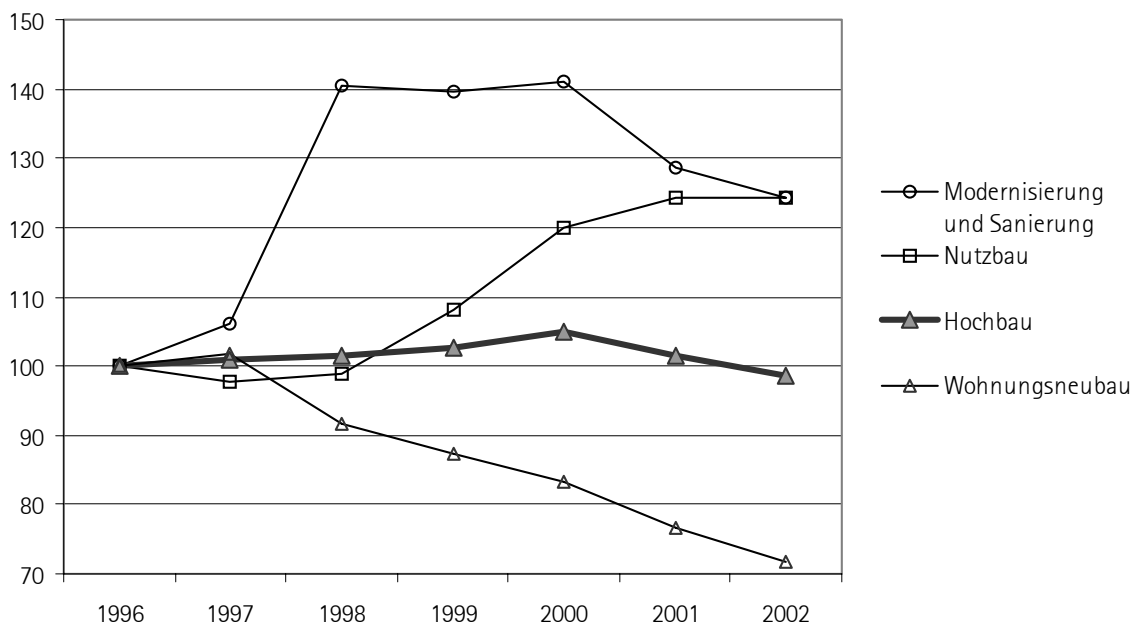
Quelle: FGW-Bauvorschau 2002, Statistik Austria

ANDERE BAUSPARTEN

Die knapp positiven Ergebnisse im Hochbau 1999 und 2000 wurden hauptsächlich durch die fulminante Entwicklung im Nutzbau - d.h. durch den Boom an Büro- und Gewerbebauten nicht nur in Wien, sondern auch in vielen Klein- und Mittelstädten - erzielt. Beide Jahre wurden jeweils rund 10% Wachstum erreicht. Dieser Boom neigt sich dem Ende zu oder legt zumindest eine Atempause ein. Angesichts des großen Ausmaßes an Büroflächen, die zuletzt auf den Markt kamen, neigen die Investoren für die nächsten 3 bis 4 Jahre zu Vorsicht bei Neuentwicklungen. Für 2002 wird eine Stagnation auf hohem Niveau erwartet.

Die Tiefbausparten zeigen ein wenig einheitliches Muster mit Ausnahme des übereinstimmenden Abwärtstrends. Der Rohrleitungs- und Kabelbau profitiert noch vom Ausbau der Telekommunikationsnetze mit Zuwachsraten von jeweils rund 5% in den Jahren 2000 und 2001. Für 2002 ist mit Stagnation zu rechnen. Im Strassen- und Eisenbahnoberbau mussten bereits 2000 und 2001 jeweils 5- bzw. 6-prozentige Rückgänge hingenommen werden. Die mittlerweile etwas verbesserte Auftragslage lässt 2002 eine Abschwächung des Abwärtstrends auf -2,6% erwarten. Vor Beschlussfassung stehende Infrastrukturprojekte als Maßnahmen zur Konjunkturanhebung dürften erst ab 2003 bauwirksam werden. Eine mittelfristige Trendumkehr ist insofern wahrscheinlich.

Grafik 4: Reales Wachstum der Bauproduktion 1996 – 2002 in den Hochbausparten



Jahr	Modernisierung und Sanierung	Nutzbau	Hochbau	Wohnungsneubau
1996	100	100	100	100
1997	106	98	101	101
1998	141	100	101	92
1999	140	108	103	88
2000	141	120	105	84
2001	129	125	102	77
2002	125	125	99	72

Quelle: Prognostizierte Daten: FGW-Prognosemodell; Beobachtete Daten: Statistik Austria; Bauhauptgewerbe GNACE, Bauhilfsgewerbe Ö NACE, Bauwesen gesamt = Summe der angeführten Teilsparten

PREIS- UND KOSTENENTWICKLUNG IN DER BAUWIRTSCHAFT

Die Baupreise, insbesondere im Bauhauptgewerbe, stagnieren seit Mitte der neunziger Jahre, während die Kosten für die Bauwirtschaft insbesondere seit 1999 kräftig angezogen sind. Es hat sich also eine Schere zwischen Kosten und am Markt durchsetzbaren Preisen aufgetan. Zwischen 1996 und 1999 haben sich die zyklischen Schwankungen von Material- und Energiekosten weitgehend ausgeglichen. 1999 kam es hingegen zu einem gleichzeitigen Kostenschub in beiden Bereichen. Dies traf vor allem den Tiefbau mit seiner stärkeren Abhängigkeit von diesen Kostenkomponenten.

Die Stagnation der Preise trotz steigender Kosten sowohl im Hoch- als auch im Tiefbau ist auf eine Verengung des Marktes und steigende Marktmacht auf der Nachfrageseite zurückzuführen. Im Bemühen, optimistische quantitative Ziele zu erreichen, akquirieren die Bauunternehmen offensichtlich Projekte bei immer schmaler werdender Marge. Der daraus entstehende Rationalisierungsdruck führt u.a. zu einem verstärkten Maschineneinsatz. Auch steigende Insolvenzraten und sinkende Eigenkapitalquoten im Baugewerbe sind Folgen dieser Entwicklung.

ANTEIL DER BAUWIRTSCHAFT AM BRUTTO-INLANDSPRODUKT

Die österreichische Bauwirtschaft hat einen im Europavergleich großen Anteil am BIP von 7,8%. Dafür gibt es gute Gründe, u.a. die hohen Qualitätsstandards, Topographie, Witterung und die hohe Regeldichte. Hohe Bauinvestitionen haben allerdings volkswirtschaftlich erhebliche Vorteile, insbesondere auf Grund ihres sehr hohen Anteils an inländischer Wertschöpfung und der mit einer dichten baulichen Infrastruktur erzielbaren Standortvorteile.

Eine Redimensionierung der Bauwirtschaft hat und hätte auf die Bauindustrie wenig nachteilige Folgen, sehr wohl aber auf den Arbeitsmarkt und auf das Baugewerbe. Die Verschiebbarkeit von Arbeitskräftepotenzialen in andere Wirtschaftsbereiche hat Grenzen. Das Baunebengewerbe entwickelt sich zwar noch positiv, wird sich dem negativen Gesamttrend aber auf Dauer nicht entziehen können. Das mittelständische Baugewerbe leidet schon seit langem unter einer unzureichenden Eigenkapitalausstattung der Unternehmen und aufgrund dessen einer extrem hohen Insolvenzrate. Die Entwicklung wird durch Basel II tendenziell noch verschärft.

2.2 KONJUNKTURIMPULSE NUR IN SPARTEN, WO BAUBEDARF GEGEBEN IST

Bauwirtschaftliche Konjunkturprogramme machen nur dort Sinn, wo ein faktischer Baubedarf gegeben ist!

Das ist in der Schienen- und Straßeninfrastruktur der Fall. Hier gehen die Bemühungen in die Richtung, die Umsetzung des Generalverkehrsplans mit einem verbindlichen Zeit- und Finanzierungsplan zu versehen.

In einem „idealen Markt“ könnte die Baunachfrage mit ökonomischen Methoden aufgrund beobachteter Ergebnisse der Vergangenheit auf die Zukunft projiziert werden. Dies ist im Bauwesen, zumal im Tiefbau mit der Quasi-Monopolstellung der öffentlichen Hand auf der Auftraggeberseite, nicht der Fall. Aus der Baunachfrage der Vergangenheit, also den beauftragten Tiefbauprojekten, kann keinesfalls darauf geschlossen werden, wieviel in Zukunft zu bauen ist, um ausgeglichene Märkte zu erzielen. Der Baubedarf orientiert sich bei Infrastrukturprojekten vielmehr an volkswirtschaftlich-strategischen Entscheidungen als Folge von politischen Meinungsbildungsprozessen. Der Generalverkehrsplan mit einem geschätzten Investitionsbedarf von insgesamt an die 45 Milliarden Euro kann als genau das angesehen werden. Entscheidend wird nun sein, inwiefern sich der damit festgestellte Baubedarf in einer Baunachfrage der öffentlichen Hand niederschlägt. Größtmögliche Verbindlichkeit hätte Vorteile für den Wirtschaftsstandort im allgemeinen wie für die Bauwirtschaft im speziellen.

Im Hochbau ist zusätzlicher Baubedarf in deutlich geringerem Ausmaß erkennbar. Der Wohnungsneubau liegt bei rund 40.000 Bewilligungen / 30.000 Förderungszusicherungen pro Jahr und hat nach FGW-Einschätzung damit die Talsohle erreicht. Dem steht ein Abgang von Wohnungen durch Abbruch und Umwidmung von jährlich ca. 15.000 Einheiten gegenüber. Der Wohnungsbestand wächst also unter den heutigen Rahmenbedingungen um jährlich rund 25.000 Einheiten bzw. 0,67%. Zusätzliche Impulse für den Wohnungsneubau empfehlen sich nicht, da die Wohnungsmärkte heute in einem vorteilhaften Gleichgewicht sind und eine objektive über die heutigen Zahlen hinausgehende Wohnungsnachfrage nicht erkennbar ist, auch nicht im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung.

Im Wohnungsbau und Sanierung bringt die Wohnrechtsnovelle 2002 ein zusätzlich ausgelöstes Bauvolumen von geschätzten 250 bis 450 Millionen Euro durch folgende Maßnahmen: Forcierung von Dachgeschossausbauten durch deren Herausnahme aus dem MRG, Verschärfung der Reinvestitionspflichten der gemeinnützigen Bauvereinigungen, Öffnung der Wohnbaubanken gegenüber Sanierungen u.a..

Festzuhalten ist, dass die Mehrzahl der bauwirksamen Initiativen Vorlaufzeiten in Anspruch nehmen, so dass sie nicht vor 2003 bauwirksam werden. Rasch wirksame Sonderförderungen vom Typ einer „Kessel-tauschaktion“ kommen vor allem dem Baunebengewerbe, kaum aber dem Bauhauptgewerbe zugute.

Die Entwicklung des Wirtschaftsbaus hängt besonders eng mit der Konjunktorentwicklung zusammen. Zusätzlicher Baubedarf wird demgemäß dann eintreten, wenn die derzeitige Konjunkturflaute überwunden ist. Mit der befristeten Erhöhung der vorzeitigen Abschreibung von 3% auf 10%, der beschlossenen vorzeitigen Inangriffnahme von öffentlichen Hochbauten und Initiativen im Denkmalschutz im Rahmen des Konjunkturbelebungsprogramms Ende 2001 wurde ein als vorderhand ausreichend angesehener Impuls gesetzt.

2.3 BISHERIGE ANSÄTZE ZUR FORCIERUNG DER THERMISCHEN GEBÄUDESANIERUNG

Das Sanierungsvolumen zeigt trotz aller Bekenntnisse der Länder-Förderungsgeber zu einer Forcierung seit mehreren Jahren eine bestenfalls stagnierende Entwicklung. Bei „normalen“ Sanierungen, das sind Erhaltungs- und Verbesserungsmaßnahmen, häufig in Verbindung mit Standardanhebungen, ist die Nachfrage kaum weiter erhöhbar (vgl. Grafik 8, Seite 27).

Ein tatsächlicher und erheblicher Baubedarf ist allerdings erkennbar, wenn die thermische Gebäudesanierung ins Blickfeld gerückt wird. Mit der Ratifizierung der Kyoto-Protokolls ist die Wohnungspolitik und insbesondere die Wohnungsbestandspolitik vor umfangreiche Herausforderungen gestellt. Fast 40% des Primärenergieeinsatzes in Österreich geht in die Raumheizung, rund 30% allein in die Raumheizung von Wohnungen (vgl. Seite 44 und 77 ff.).

Ob und in welchem Ausmaß aus diesem Potenzial ein tatsächlicher Baubedarf wird, hängt - angesichts der aufgrund der niedrigen Energiepreise geringen ökonomischen Anreize - vor allem von politischen Entscheidungen ab.

Zurückgehend auf mehrere Art. 15a B-VG-Entscheidungen zur Einsparung von Energie wurden bereits in der Vergangenheit in den Fördervorschriften und den Bauordnungen aller Länder energieverbrauchsbezogene Vorschriften einbezogen. Allerdings beschränkten sich diese bislang vorwiegend auf den Wohnungsneubau (siehe Seite 72 ff.).

Der energetische Standard der Wohnungsneubauten verbesserte sich denn auch ab Anfang der achtziger Jahre sukzessive und nachhaltig. Grob abgeschätzt halbierte sich der Energieverbrauch von neu errichteten Wohnungen (Geschoßwohnungen und Eigenheime) innerhalb der letzten 20 Jahre. Im Geschoßwohnungsbau ist mittlerweile in mehreren Bundesländern Niedrigenergiehaus-Standard die Regel und nicht mehr die Ausnahme. Der jährliche Wohnungsneubau macht aber gerade etwas mehr als 1% des Wohnungsbestandes aus. Und mit energieeffizienten Neubauten kann das Anwachsen des Energieverbrauchs gedrosselt, aber nur bedingt (im Rahmen des Ersatzes für abgerissene Bauten) der bestehende Verbrauch reduziert werden.

Nach dem Qualitätsschub im Wohnungsneubau muss es demnach heute darum gehen, den Energieverbrauch und die Emission von Treibhausgasen im Bestand zu reduzieren. Maßnahmen zu diesem Zweck stehen denn auch im Mittelpunkt der Klimaschutzprogramme der Länder. Mit Ende Jänner 2002 sind alle österreichischen Bundesländer Mitglieder des Klimabündnisses.

Der Stellenwert der thermischen Gebäudesanierung lässt sich anhand der Niederösterreichischen Klimabündnisbilanz verdeutlichen¹. Demnach werden für NÖ die Einsparpotenziale von CO₂-Äquivalenten auf 3 Millionen Tonnen p.a. geschätzt. 30% oder 0,89 Mio Tonnen werden dem Bereich Raumwärme / Kleinverbraucher zugeordnet; und hiervon wiederum ein Drittel der thermischen Gebäudesanierung sowie knapp die Hälfte der Effizienzsteigerung der Heizsysteme und Wasseraufbereitung. Ein Viertel der gesamten Kyoto-Einsparungspotenziale wird also dem Bereich Wohnen bzw. Heizung von Wohnungen zugeordnet.

Im Eigenheimbereich setzt sich die Förderung von Einzelmaßnahmen gut durch, beispielsweise die sehr erfolgreiche Kesseltauschaktion in Niederösterreich. Einzelmaßnahmen sind aber mit dem Nachteil verbunden, dass nach deren Durchführung Gesamtanierungen kaum mehr ökonomisch sinnvoll darstellbar sind. Einzelmaßnahmen können also hinsichtlich umfassenderen Konzeptionen durchaus kontraproduktiv sein.

Einzelmaßnahmen haben demnach die Vorteile meist kurzer Amortisationszeiten bei geringem finanziellem und organisatorischem Aufwand und erfreuen sich dementsprechend bei Eigenheim-Besitzern großer Beliebtheit. Eine projektbezogen durchgeführte empirische Untersuchung hatte zum Ergebnis, dass fast 9 von 10 Eigentümer älterer Eigenheime innerhalb der vergangenen zehn Jahre Einzelsanierungsmaßnahmen durchgeführt haben. Der Nutzen liegt also ganz überwiegend beim einzelnen Eigenheimbesitzer.

Thermische Gesamtanierungen haben demgegenüber die Vorteile, dass sie deutlich bessere Einsparungsergebnisse bewirken, dass sie üblicherweise mit Verbesserungsmaßnahmen verbunden sind und damit den Wohnstandard deutlich aufwerten, dass sie aufgrund der professionellen Anforderungen die gewerbliche Wirtschaft gegenüber der Schattenwirtschaft bevorzugen und damit große Impulswirkungen für das Baugewerbe, gerade auch das Bauhauptgewerbe haben.

Die Tendenz geht angesichts dessen in die Richtung der zielwertorientierten Förderung von Gesamtanierungen.

¹ Institut für Industrielle Ökologie / Forschungsinstitut für Energie- und Umweltplanung: NÖ Klimabündnisbilanz. Wien-St.Pölten, 10/2001.

2.4 DAS KYOTO-ZIEL

1997 wurde bei der 3. Vertragsparteienkonferenz des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen in Kyoto ein Protokoll verabschiedet, das eine Gesamtreduktion der Emissionen der sechs Treibhausgase (CO₂, Methan, Lachgas, FKW, HFKW und SF₆) durch die Industriestaaten um zumindest 5% im Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber den Werten von 1990 vorsieht (Kyoto-Ziel).

Die EU gesamt trägt ebenso wie die meisten assoziierten Staaten sowie die Schweiz nach einem differenzierten Verpflichtungsschlüssel mit minus 8% zu dieser Reduktion bei, innerhalb der Europäischen Gemeinschaft fällt Österreich eine Reduktionsverpflichtung von -13% gegenüber den Werten von 1990 zu.

Im Maßnahmenpaket des Umweltministerium, der „Strategie Österreichs zur Erreichung dieses Ziels“ umfasst ein Kapitel den Bereich des Energieverbrauchs bei Kleinverbrauchern, der hauptsächlich die Emissionen aus der Erzeugung von RAUMWÄRME und Warmwasser beinhaltet. Dieses Maßnahmenprogramm, auf das hier kurz eingegangen wird, soll bis zum Jahr 2010 eine Reduktion der Treibhausgas-Emissionen um ca. 4 Mio. t CO₂-Äquivalent gegenüber dem prognostizierten Wert ohne Maßnahmen von ca. 14 Mio. t CO₂ bewirken, wofür auch umfangreiche Aktivitäten im Bereich der thermischen Gebäudesanierung und der Effizienzsteigerungen bei Heizungssystemen etc. notwendig sind.

Da der bei weitem größte Raumwärmebedarf auf Gebäude für Wohnzwecke entfällt, gilt das ebenso für die Einsparungspotenziale zur Reduzierung des Energieverbrauchs. Diese können nach der „Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels“ „in diesem Bereich sowohl durch ordnungspolitische Maßnahmen (Baubestimmungen, Mietrecht etc.) als auch durch zielgerichtete Anreizfinanzierungen (Wohnbauförderung) sowie Änderung sonstiger Rahmenbedingungen (z.B. steuerlicher Art) mobilisiert werden.“

In dem Papier geht man davon aus, dass die Sanierungsrate im Wohnungsbestand auf mindestens 2% angehoben werden muss, um in die Nähe der angestrebten Reduktion von 1,6 Mio. t CO₂ pro Jahr in diesem Bereich zu kommen. Die Emissionsreduktion in diesem Bereich soll u.a. mit folgenden Maßnahmen erreicht werden:

- Zur Diskussion steht der Abschluss einer Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über die Einführung eines bundeseinheitlichen Energieausweises nach dem Muster des Österreichischen Instituts für Bautechnik (OIB). Dieser sollte nicht nur den Neubaubereich betreffen, sondern ebenso den Gebäudebestand bei gewissen baulichen Veränderungsmaßnahmen. In der von der NÖ Landesregierung neu beschlossenen Wohnbau-Richtlinie für den Eigenheim- und den Mehrfamilienhaus-Neubau ab 2002 findet sich dieser Energieausweis („energetischer Typenschein“) als Grundlage für eine zukünftige Orientierung an ökologischen Grundsätzen.
- Eine Schwerpunkt-Initiative beinhaltet Maßnahmen zur Steigerung der Sanierungsraten und zur Erhöhung der Sanierungsqualität im Bereich öffentlicher, gemeinnütziger und gewerblicher

Wohnbauträger. Als eine derartige Maßnahme ist z.B. der Aufbau eines Informationsnetzwerkes mit „best-practice“-Beispielen angeführt.

- Ein bereits umgesetzter Punkt ist „die Ergänzung des § 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über steuerliche Sondermaßnahmen zur Förderung des Wohnbaus mit dem Ziel, den Einsatz des Emissionserlöses aus steuerlich begünstigten Wohnbauanleihen auch für die Sanierung (und nicht nur die Errichtung von Wohngebäuden zu ermöglichen.“
- Ein Punkt, der im Speziellen die Bauwirtschaft betrifft, ist die Schaffung eines bundesweiten Bildungsprogramms „Klimaschutz und Bauen“, das einerseits Architekten und Bauingenieuren in den entsprechenden Studienzweigen die Grundlagen der Ökologie und Energieeffizienz näher bringen soll. Andererseits könnte durch die Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten dieser Branche ein wesentlicher Beitrag zur Entschärfung der Arbeitslosenproblematik geleistet werden (Schlagwort „Bau-Stiftung“).
- Die Fördervergabe sollte auf festgelegte Qualitätskriterien gestützt sein, die im Rahmen einer Art. 15a B-VG Vereinbarung abgestimmt werden.
- Die geförderte Sanierung von Gebäuden ist durch die Länder zu verdoppeln.
- Ein wichtiger Aspekt in diesem Programm ist die Lenkung der Althausanierungsförderung in Richtung sparsamer Energieverbrauch, wobei Mindeststandards mit dem bereits erwähnten Energieausweis oder Gutachten von Energieberatern nachzuweisen sind. Sanierungs- und Verbesserungsmaßnahmen des älteren Gebäudebestandes sollten sich nicht auf Einzelmaßnahmen beschränken – ein abgestimmtes Gesamtkonzept, das die Haustechnik- und die Gebäudehülle umfasst, ist zu forcieren.

Im Rahmen dieses Maßnahmenprogrammes Raumwärme ist für die Althausanierung eine Erhöhung der Ausgaben um Bereich der Wohnbauförderung durch eine Umschichtung der Mittel vom Neubau vorgesehen.

2.5 BISHERIGES SANIERUNGSVOLUMEN

Die Datenlage hinsichtlich des Sanierungsdurchsatzes im Gebäudebestand ist mäßig. Selbst nach Vorliegen der Daten der Gebäude- und Wohnungszählung 2001 (ab Herbst 2002) wird es weite Bereiche insbesondere hinsichtlich der Bedarfsabschätzung geben, über die keine statistischen Quellen verfügbar sind, insbesondere hinsichtlich der tatsächlichen Bauqualität und dem Sanierungsbedarf unterschiedlicher Gebäudetypen.

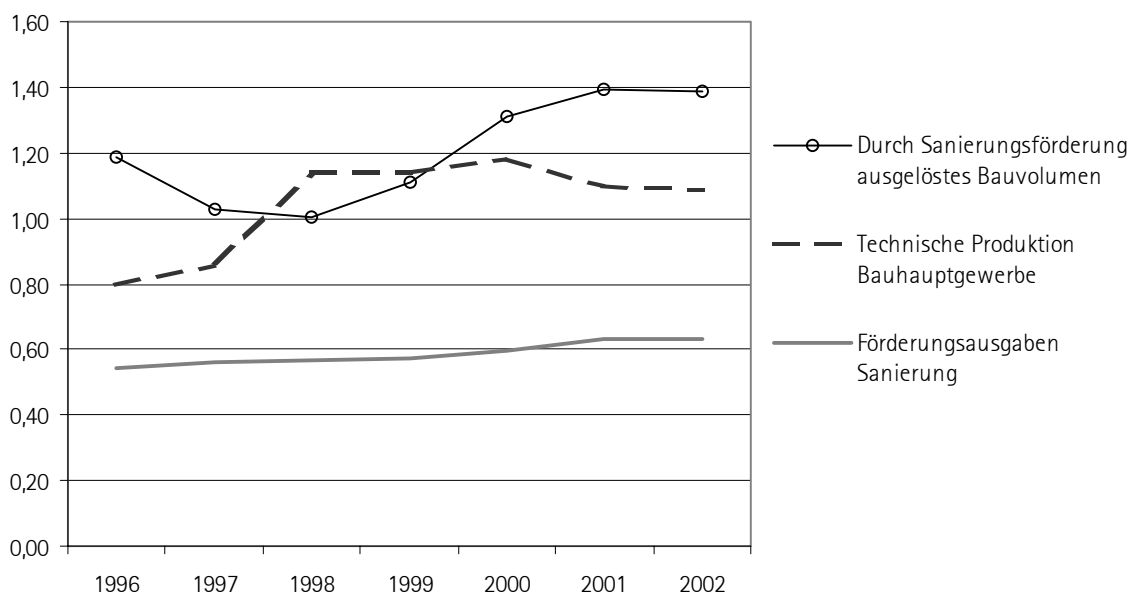
Im folgenden werden qualifizierte Schätzungen auf Basis folgender Quellen durchgeführt:

- Häuser-/Wohnungszählung 1991;
- FGW-Bauvorschau 2002;
- Berichte der Länder über die Förderungsgebarung;
- Projektbezogen durchgeführte Market-Studie.

Wie weiter oben dargestellt (Seite 16), macht die Sanierung 2002 mit rund € 1,1 Mrd. Produktionswert ca. 20% des gesamten Hochbau-Bauhauptgewerbes aus. Im Baunebengewerbe, das heuer insgesamt rund € 7 Mrd. abgesetzte Produktion erreichen wird, hat die Sanierung ein noch größeres Volumen, wobei eine genaue Zuordnung leider nicht möglich ist. Das Produktionsvolumen der Sanierung in Bauhaupt- und Baunebengewerbe dürfte heuer zusammen rund € 3 Mrd. erreichen.

Eine Schlüsselrolle bei der Initiierung von Sanierungsmaßnahmen im Wohnbau spielt die Wohnbauförderung. Im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 2000 gaben die österreichischen Bundesländer € 555 Mio für die Sanierung aus. Heuer wird der Wert voraussichtlich deutlich über € 600 Mio liegen. Damit wurde ein Bauvolumen von durchschnittlich € 1,1 Mrd. ausgelöst. Im Jahr 2000 erreichte das ausgelöste Bauvolumen sogar € 1,3 Mrd. mit weiter steigender Tendenz.

Grafik 5: Kennzahlen zur Sanierung in Österreich in Mrd. €



Quelle: Förderungsausgaben Sanierung der Bundesländer bzw. das dadurch ausgelöste Bauvolumen: BMF; Technische Produktion Bauhauptgewerbe nominell: FGW-Bauvorschau 2002, ST.AT.

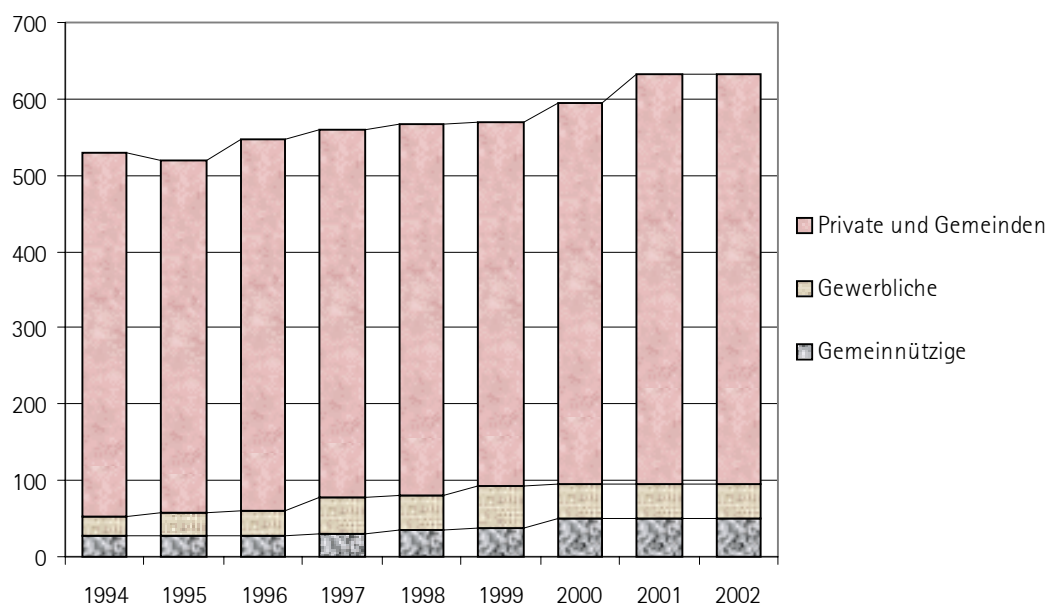
Der starke Anstieg der technischen Produktion zwischen 1997 und 1998 um über 30% ist vorwiegend auf das Auslaufen der steuerfreien Auflösung der Mietzinsreserve zurückzuführen, ein überaus deutlicher Beleg dafür, wie stark steuerliche Anreize wirken können.

Die Gegenüberstellung der Wirkungen der Wohnbauförderung (Förderungsausgaben, ausgelöstes Bauvolumen) und der technischen Produktion im (nach dem GNACE-Ansatz - Güteransatz auf Baustellen-Ebene) zeigt folgendes Bild. Die Sanierungsförderung der österreichischen Bundesländer löst ein Bauvolumen aus, das in etwa im Bereich der gesamten Technischen Produktion des Bauhauptgewerbes liegt. Unter Einbeziehung des Baunebengewerbes werden rund 30-50% des gesamten Sanie-

rungsvolumens in Ö sterreich von der Wohnbaufö rderung ausgelöst. Das ist zwar um einiges weniger als im Wohnungsneubau, wo 8 von 10 Neubauwohnungen gefö rdert sind. Ungeachtet dessen ist die Sanierungsfö rderung ein ausserordentlich mä chtiges Anreizinstrument. Ihre kontinuierliche Entwicklung trägt wesentlich zu einer Verstetigung der Produktion bei.

Eine FGW-Erhebung zur Fö rderungsgebarung der Bundesländer erbrachte den ü berraschenden Schluss, dass nur ein relativ geringer Anteil der Sanierungsfö rderung auf Gewerbliche und Gemeinnützige entfällt. Im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 2000 gingen ca. 7% der Sanierungsfö rderung an gewerbliche Bauträger und nur 6% an gemeinnützige Bauvereinigungen. Die Gewerblichen konnten vor allem Ende der neunziger Jahren ihren Anteil erhöhen. Mittlerweile haben wieder die Gemeinnützigen einen geringfügig höheren Anteil an der Sanierungsfö rderung. Beide zusammen erreichten Anfang der neunziger Jahre nur rund 10% aller Sanierungsaufwendungen der Länder, liegen mittlerweile aber bei immerhin 16%.

Grafik 6: Ausgaben der Bundesländer für die Wohnungssanierung in Mio €



Quelle: FGW-Erhebung bei den Länder-Fö rderungsstellen 4/2001, BMF

Die bundesländerweise Aufgliederung ist in Tabelle 7 ersichtlich. Ö sterreichweit beträgt der Anteil der Sanierungsausgaben innerhalb der Wohnbaufö rderung im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 2000 gut 22%. Die Unterschiede zwischen den Bundesländern sind allerdings groß. Das größte Engagement in der Sanierung zeigt die Steiermark mit einem Anteil von über 40%, gefolgt von Wien mit knapp 32% und Niederö sterreich mit 23%. Am Ende der Skala rangieren Tirol und Burgenland mit je 15%, Oberö sterreich mit 12% sowie Kärnten und Salzburg mit jeweils unter 6%. Die sehr niedrige Sanierungsrate in einzelnen Bundesländern, etwa in Salzburg, resultiert u.a. daraus, dass ein erheblicher Teil der Sanierungsfö r-

derung aus den Landeswohnbaufonds bestritten wird, die in den Berichten zur Förderungsgebarung derzeit noch unberücksichtigt bleiben. Auch werden manche Sanierungsformen unterschiedlich zugeordnet, Dachgeschoßbauten werden etwa teilweise dem Neubau zugeordnet, teilweise der Sanierung.

Tabelle 7: Sanierungsförderung der Länder, Anteile von Gemeinnützigen und Gewerblichen
Mittelwerte 1994 - 2000

	Sanierungsförderung gesamt in Mio €	Anteil Gemeinnützige	Anteil Gewerbliche
Burgenland	10	12%	
Kärnten	9	15%	8%
Niederösterreich	96	5%	7%
Oberösterreich	50	17%	7%
Salzburg	10	k.A.	k.A.
Steiermark	132	7%	8%
Tirol	31	k.A.	k.A.
Vorarlberg	22	10%	k.A.
Wien	196	3%	8%
Österreich	555	6%	7%

Anm.: Kärnten, Durchschnitt 2000/2001

Quelle: FGW-Erhebung bei den Länder-Förderungsstellen 4/2001, BMF

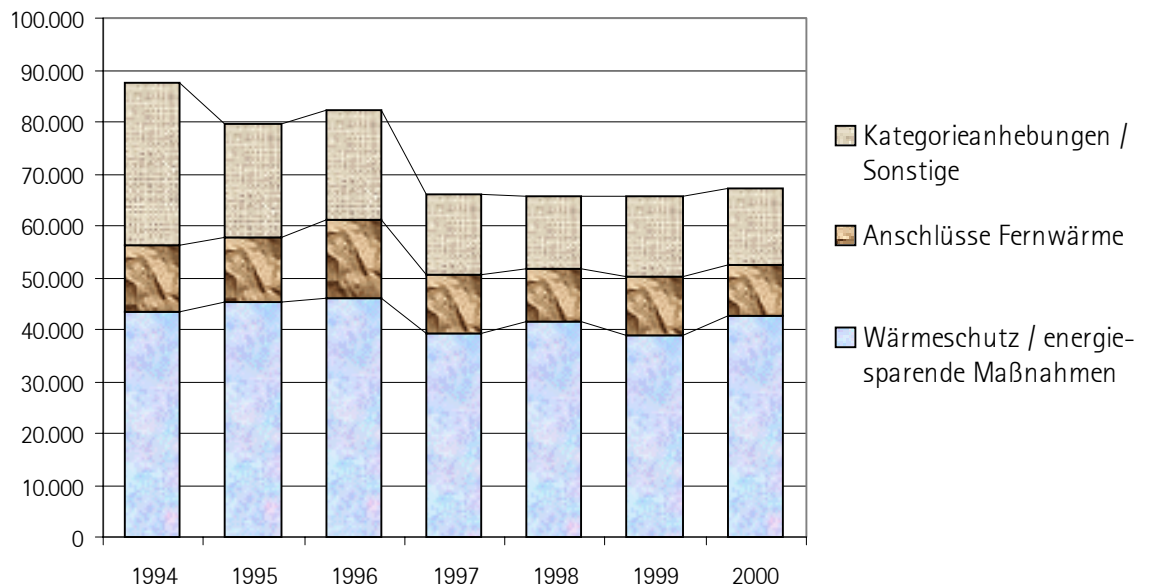
Obwohl die Ausgaben für die Sanierung seit Mitte der neunziger Jahre um immerhin durchschnittlich über 3% p.a. steigen (siehe Grafik 6), nimmt die Zahl der Sanierungsfälle ab. Mitte der neunziger Jahre wurden noch 80.000 bis 90.000 Sanierungsfälle jährlich gefördert. Seit 1997 lag die Zahl durchgehend unter 70.000. Dabei handelt es sich selbstredend zu einem großen Teil um kleinere Sanierungsvorhaben.

Die Zahl der sanierten Einfamilienhäuser blieb während dieser Zeit mit 20.000 bis 25.000 relativ konstant (die Zahl entspricht übrigens fast genau der Zahl der neu errichteten Einfamilienhäuser). Demgegenüber nahmen die Sanierungsfälle bei den Geschoßwohnungen umso deutlicher ab, von rund 60.000 Mitte der neunziger Jahre auf nur mehr rund 40.000 Ende der neunziger Jahre.

Die Zahl der Förderungen für energiesparende Maßnahmen und Wärmeschutz blieb seit 1994 mit 40.000 bis 45.000 Einheiten p.a. fast unverändert. Die Zahl der geförderten Fernwärmeanschlüsse nahm während der letzten Jahre leicht ab und hat 2000 erstmals die Marke von 10.000 unterschritten. Der Rückgang der Förderungszahlen ist vor allem auf die deutlich rückläufige Förderung von Kategorieanhebungen zurückzuführen. Diese machten Mitte der neunziger Jahre noch 20.000 bis 30.000 Förderungsfälle p.a. aus, sind mittlerweile aber auf unter 15.000 Einheiten gesunken. Dieser Rückgang ist vor allem auf die geänderten Rahmenbedingungen in Wien zurückzuführen, wo der

Strukturwandel bei der wohnungs- und gebäudeseitigen Sanierung zur Beseitigung von Substandard fast abgeschlossen ist. Die jüngsten Daten der Statistik Austria zeigen, dass Kategorie A mittlerweile zur Standardausstattung der Wohnungen auch in der Bundeshauptstadt geworden ist. Damit sinkt natürlich der Förderungsbedarf in diesem Bereich.

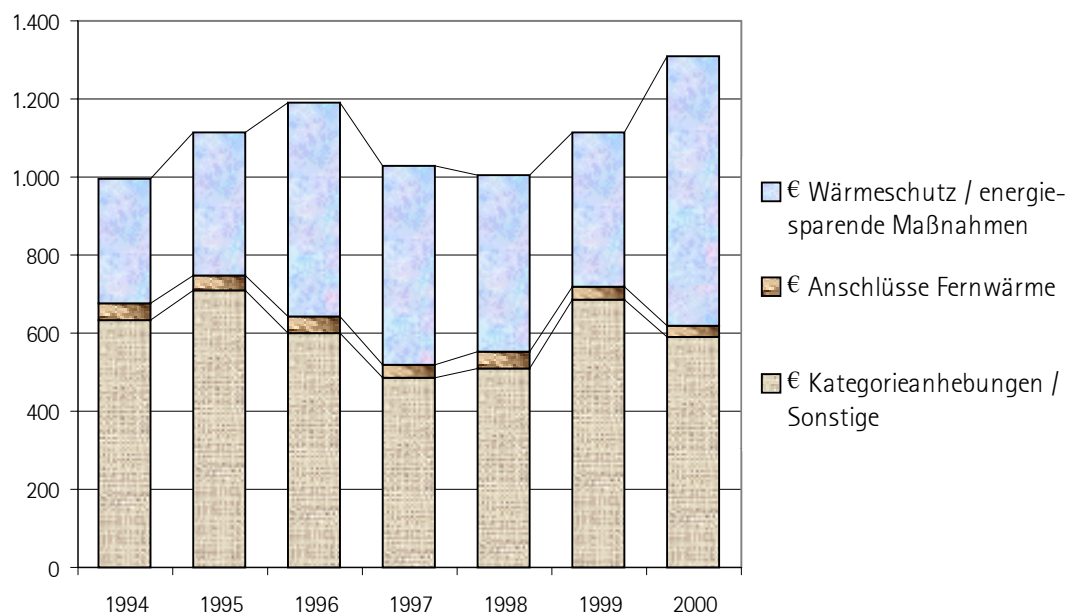
Grafik 8: Anzahl der Sanierungsfälle nach Förderungsmaßnahme



Anm.: Untergliederung nach Förderungsarten für OÖ gemäß Schätzungen
 Quelle: BMF, FGW

Trotz sinkender Förderungszahlen kam es beim ausgelösten Bauvolumen zu einer positiven Entwicklung. Aufschlussreich ist, dass insbesondere Kategorieanhebungen (bzw. „Sonstige Maßnahmen“) ein im Vergleich zu den anderen Maßnahmen hohes Investitionsvolumen auslösen. Im Mittelwert 1994 bis 2000 lag es hier bei € 33.000, bei den energiesparenden Maßnahmen bei € 11.000 und beim Fernwärmanschluss bei € 3.000.

Grafik 9: Ausgelöste Sanierungsinvestitionen nach Förderungsmaßnahme gesamt in Mio €

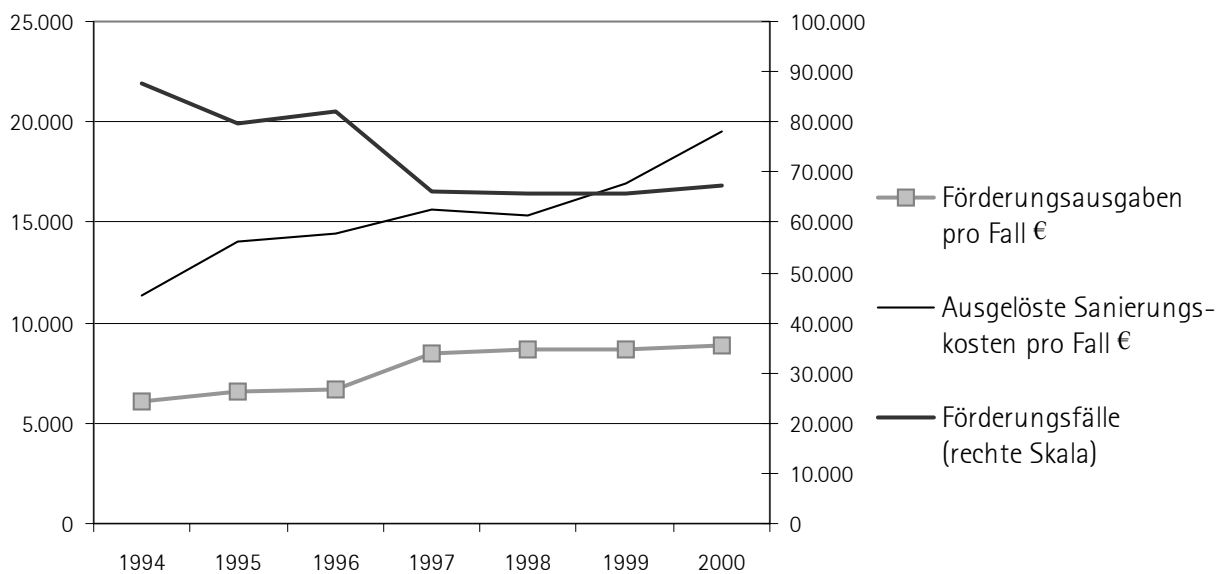


Anm.: Untergliederung nach Förderungsarten für OÖ gemäß Schätzungen

Quelle: BMF, FGW

Steigende Gesamtausgaben und eine sinkende Zahl an Förderungsfällen führte zu einer deutlichen Erhöhung des durchschnittlichen Förderungsbetrages pro Sanierungsfall von 1994 € 11.400 auf zuletzt € 19.500. Bei den unterschiedlichen Sanierungsmaßnahmen zeigt die Entwicklung allerdings ein abweichendes Muster. Bei den geförderten Fernwärmeanschlüssen ging die Förderungsanzahl ebenso leicht zurück wie die Gesamtförderungsausgaben. Dies liegt offensichtlich daran, dass für den Fernwärmeanschluss feststehende und über die Jahre unveränderte Fördersätze angewendet werden. Bei den Kategorieanhebungen (+ Sonstiges) halbierte sich die Zahl der Fälle in etwa, während die Gesamtausgaben der Förderung in etwa konstant blieb. Dies resultiert offenbar aus den langfristig konstanten Budgets für diese Förderungsart, die es bei rückläufiger Antragsentwicklung erlauben, aufwendigere Vorhaben zu fördern. Bei den Energiesparmaßnahmen (+Wärmeschutz) steht eine relativ konstante Zahl an Förderungsfällen deutlich steigenden Budgets gegenüber. Die steigenden Budgets scheinen Ausdruck für den politischen Willen zur Forcierung der thermischen Sanierung zu sein. Die nicht recht nachziehende Zahl der Förderungsfälle deutet demgegenüber auf die Schwierigkeit hin, in diesem Bereich Investitionen anzuregen.

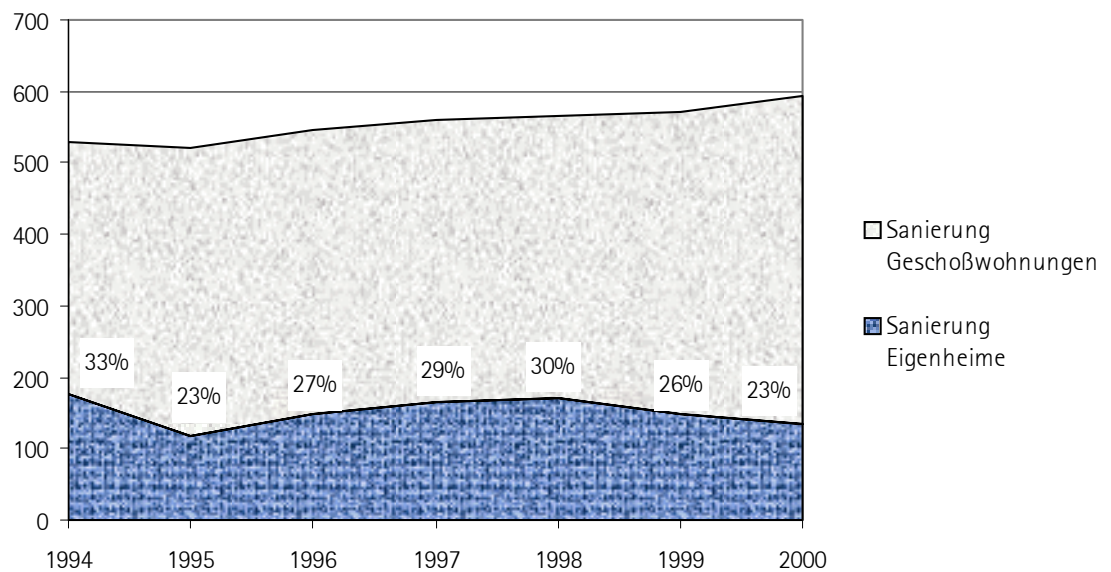
Grafik 10: Sanierungsvolumen pro Fall und Zahl der Fälle



Quelle: BMF, FGW

Die Förderungsausgaben für die Sanierung von Eigenheimen sind aufgrund der Berichtspflicht der Länder an das Finanzministerium nur mittelbar zu beziffern¹. Demnach entfielen im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 2000 rund 27% der gesamten Förderungsausgaben für die Sanierung auf Eigenheime, das sind rund € 150 Mio (ca. öS 2,1 Mrd.). Insbesondere in den letzten Jahren ist der Anteil der Ausgaben für Eigenheime deutlich gesunken und lag zuletzt bei nur mehr 23% der Gesamt-Sanierungsausgaben bzw. € 135 Mio.

Grafik 11: Förderungsausgaben der Länder für die Eigenheim-Sanierung in Mio €

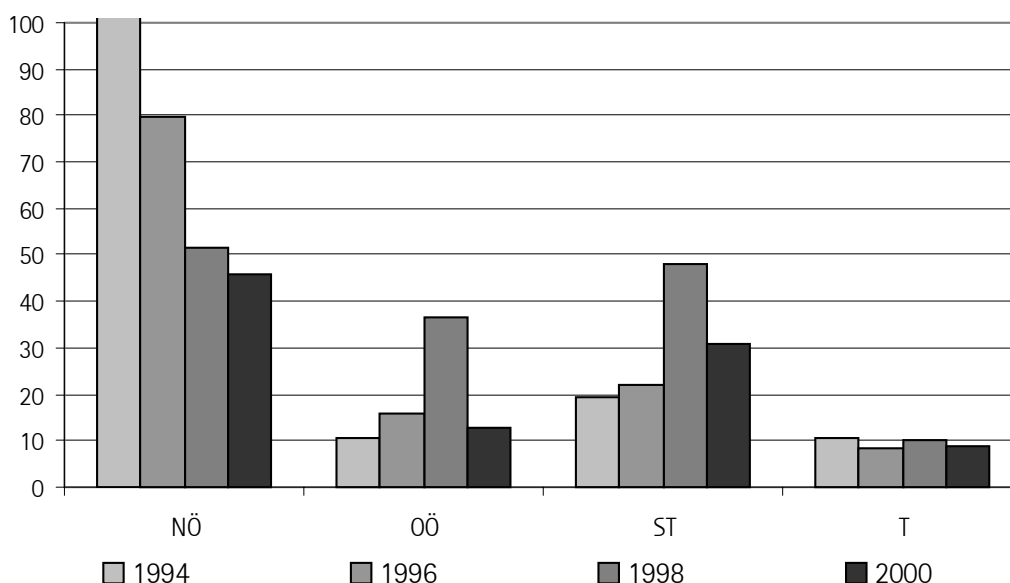


Quelle: BMF, FGW, Berechnungsmethode siehe Fußnote 1, Seite 30.

¹ Beziffert sind die tatsächlichen Förderungsausgaben für die Sanierung gesamt sowie die Förderungszusicherungen und das ausgelöste Bauvolumen aufgliedert u.a. in Wohnform und Sanierungsmaßnahmen. Das zugesicherte Förderungsvolumen ist zwar auch angegeben. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Förderungsschienen sind diese Werte aber nicht unmittelbar verwendbar. Die Zuordnung der Ausgaben zu Eigenheimen bzw. Geschöbwohnungen erfolgt im Verhältnis zum ausgelösten Bauvolumen.

Das Engagement der Länder in der Eigenheim-Sanierung ist stark unterschiedlich ausgeprägt. Mit Abstand die höchsten Ausgaben tätigt Niederösterreich rund € 60 Mio im langjährigen Durchschnitt. Das sind über 40% des Gesamtvolumens aller Bundesländer. Zwei Drittel der Sanierungsausgaben aller Bundesländer werden in den Ländern Niederösterreich und Steiermark vergeben. Die Länder mit hohen Sanierungsausgaben in diesem Segment zeigen einen ausgeprägten Trend zu sinkenden Förderungsausgaben.

Grafik 12: Förderungsausgaben für die Eigenheim-Sanierung ausgesuchter Bundesländer in Mio €



Quelle: BMF, FGW, Berechnungsmethode siehe Fußnote 1, Seite 30.

2.6 GEBÄUDEBEZOGENE KENNZAHLEN ZUM EIGENHEIMBESTAND

Unter Vorwegnahme der erst Ende 2002 verfügbaren Ergebnisse der Häuser-/Wohnungszählung 2001 ist von einem aktuellen Bestand an privaten Ein- und Zweifamilienhäusern mit Hauptwohnsitz von 1,4 Mio. auszugehen. Rund 1 Mio. davon sind älter als 20 Jahre.

Im Jahr 1991 gab es in Österreich ca. 1,5 Mio. Wohnungen in Wohngebäuden mit 1 oder 2 Wohnungen¹. Bei Fortschreibung dieser Zahlen ergibt sich für das Jahr 2000 ein Bestand derartiger Wohnungen von ca. 1,7 Mio. Unter Zugrundelegung eines durchschnittlichen Anteils von etwas mehr als 83%

¹ Mit und ohne Hauptwohnsitz. Bei Wohngebäuden mit 1 oder 2 Wohnungen handelt es sich um Gebäude, die keine Arbeitsstätte bzw. auch keinen anderen Teil einer Arbeitsstätte oder einen landwirtschaftlichen Betrieb aufweisen, mit einem Wohnflächenanteil von mind. 25%. Weiters wurden die Wohngebäude mit Sitz eines landwirtschaftlichen Betriebes einbezogen.

Hauptwohnsitze an der Gesamt-Wohnungszahl ergeben sich ca. 1,5 Mio. Wohnungen mit Hauptwohnsitz in Wohngebäuden mit 1 oder 2 Wohnungen.

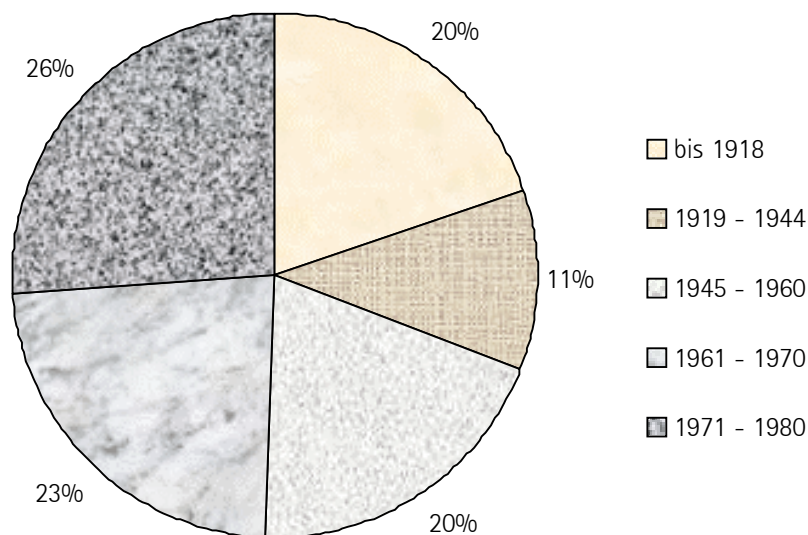
Gut 97% dieser Wohnungen sind in privater Hand. Daraus ergibt sich, dass ca. 1,4 Mio. Eigenheime im klassischen Sinn existieren. Knapp über 70%¹ dieser Wohnungen waren im Jahr 2000 älter als 20 Jahr, also ca. 1 Mio. Wohnungen, und damit potentielle Kandidaten für das in der vorliegenden Studie untersuchte Förderungsmodell.

ALTERSSTRUKTUR DER WOHNUNGEN

Die geringste Bautätigkeit in Bezug auf diese betrachteten Wohnungen war in der Zwischenkriegszeit zu beobachten, nur knapp 10% stammen aus dieser Zeit. Deutlich höher – ca. 20% – ist der Anteil der Gebäude vor 1918, was damit zu tun hat, dass in dieser Grundgesamtheit die Bauernhäuser auch enthalten sind. Ebenfalls etwa jedes fünfte Haus wurde in den ersten Jahren der Nachkriegszeit gebaut (bis 1961).

Die Hälfte der klassischen Eigenheime (älter als 20 Jahre) stammt aus der Zeit nach 1961. Mit dem zunehmenden Wohlstand und der aufkommenden Wohnbauförderung war es immer mehr Familien möglich, sich den Traum vom eigenen Haus zu erfüllen.

Grafik 13: Altersstruktur der älteren Eigenheime nach Bauperioden



Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 1999, FGW-Auswertung

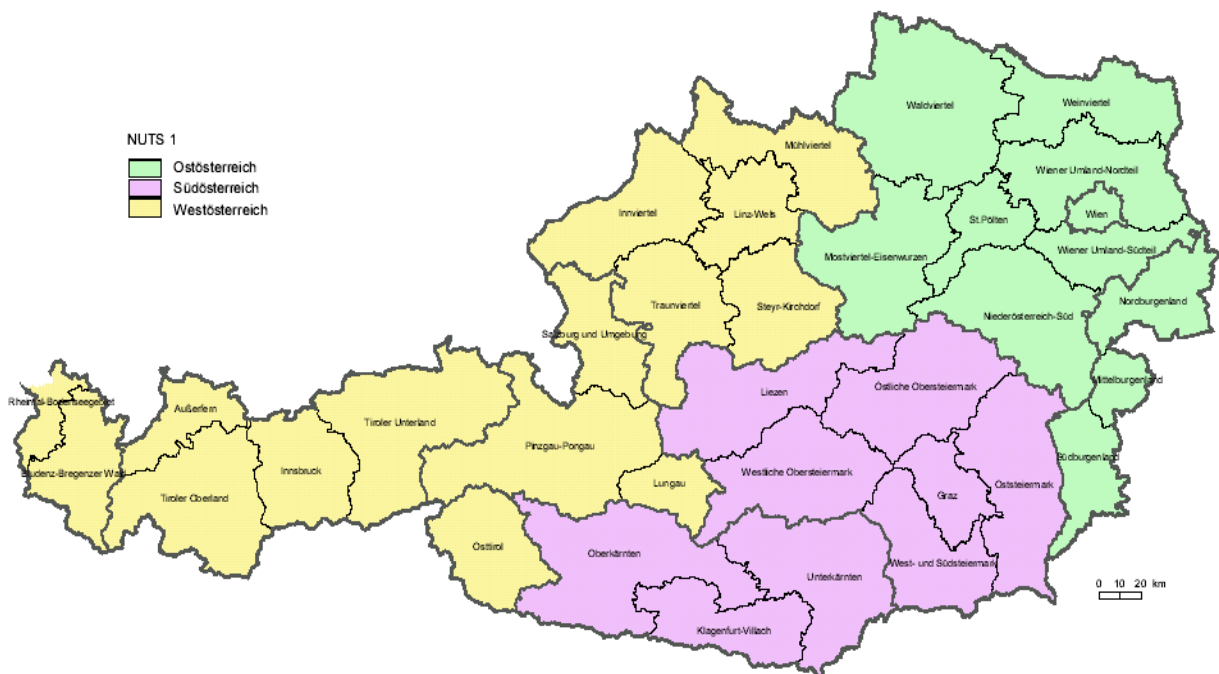
¹ Dieser Anteil ergibt sich aus dem Mikrozensus 1999, d.h. unter der Annahme, dass diese Altersverteilung auch im darauffolgenden Jahr gilt.

REGIONALE VERTEILUNG

Im Zuge des EU-Beitritts Österreichs war eine Einteilung des Landes in sog. NUTS-Regionen¹ erforderlich. Es handelt sich dabei um die Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik der Europäischen Union, welche die Grundlage für regionalpolitische Eingriffe bildet.

Etwas gleich große Bestände von je ca. 370.000 älteren Eigenheimen liegen in der NUTS 1-Region West und Ost. Die südlichen Bundesländer kommen auf ca. 260.000 ältere Eigenheime

Grafik 14: Gliederung Österreichs nach NUTS-Regionen



Quelle: Statistik Austria

¹ Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques.

Diese Gliederung legt drei Ebenen innerstaatlicher Teilgebiete fest:

NUTS 1: Diese sind die nächstkleineren Gebietseinheiten unterhalb der Ebene des Gesamtstaates. Österreich besteht aus drei solchen Regionen: Ostösterreich (Burgenland, Niederösterreich und Wien), Südösterreich (Kärnten und Steiermark) sowie Westösterreich (Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg).

NUTS 2: Diese nächstkleineren Gebietseinheiten bilden in Österreich die neun Bundesländer.

NUTS 3: Diese 35 Regionen Österreichs wurden nach der Größe der politischen Bezirke zusammengefaßt.

Tabelle 15: Anzahl der älteren Eigenheime nach NUTS-Regionen

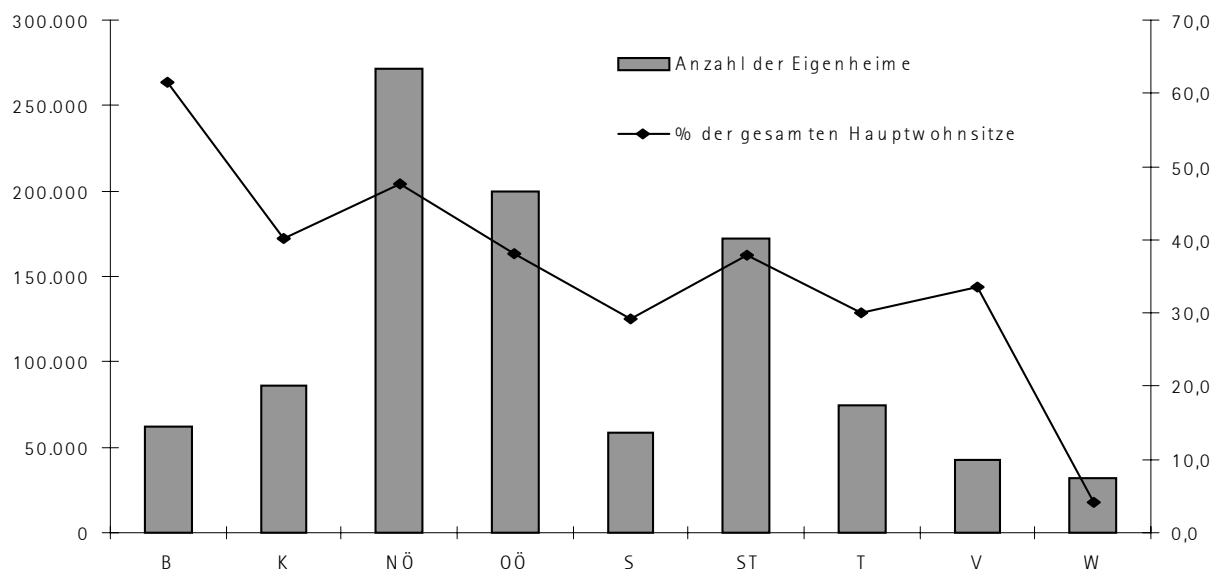
NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3		
Ost 365.000	Burgenland 61.000	Mittelburgenland	9.000	
		Nordburgenland	27.000	
		Südburgenland	25.000	
	Niederösterreich 272.000	Niederösterreich	Mostviertel-Eisenwurzen	42.000
			Niederösterreich-Süd	38.000
			Sankt Pölten	20.000
			Waldviertel	48.000
			Weinviertel	37.000
			Wiener Umland-Nordteil	45.000
			Wiener Umland-Südteil	42.000
	Wien	Wien	32.000	
Süd 258.000	Kärnten 85.000	Klagenfurt-Villach	39.000	
		Oberkärnten	24.000	
		Unterkärnten	22.000	
	Steiermark 173.000	Steiermark	Graz	29.000
			Liezen	13.000
			Östliche Obersteiermark	22.000
			Oststeiermark	53.000
			West- und Südsteiermark	40.000
			Westliche Obersteiermark	16.000
West 377.000	Oberösterreich 200.000	Innviertel	48.000	
		Linz-Wels	55.000	
		Mühlviertel	33.000	
		Steyr-Kirchdorf	25.000	
		Traunviertel	39.000	
	Salzburg 59.000	Salzburg	Lungau	4.000
			Pinzgau-Pongau	18.000
			Salzburg und Umgebung	37.000
	Tirol 75.000	Tirol	Ausserfern	6.000
			Innsbruck	21.000
			Osttirol	6.000
			Tiroler Oberland	13.000
			Tiroler Unterland	29.000
	Vorarlberg 43.000	Vorarlberg	Bludenz-Bregenzer Wald	10.000
Rheintal-Bodenseegebiet			33.000	
Österreich gesamt ca.			1.000.000	

Anm.: Die bezirksweisen Zahlen finden sich im Anhang

Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 1999, FGW- Auswertung

Der Anteil der älteren Eigenheime am gesamten Wohnungsbestand liegt in den meisten Bundesländern in der Bandbreite 30-50%. Ausnahmen bilden das Burgenland mit einem Anteil von deutlich über 60% und natürlich Wien mit einem entsprechend geringen Anteil. In Absolutzahlen liegen mit Abstand am meisten ältere Eigenheime in Niederösterreich mit mehr als 270.000 Einheiten, gefolgt von Oberösterreich mit 200.000 und der Steiermark mit 170.000. Zwei Drittel des Bestandes an älteren Eigenheimen liegt in diesen drei Bundesländern.

Grafik 16: Anzahl der älteren Eigenheime und ihr %-Anteil an der gesamten Anzahl der Hauptwohnsitze nach Bundesland

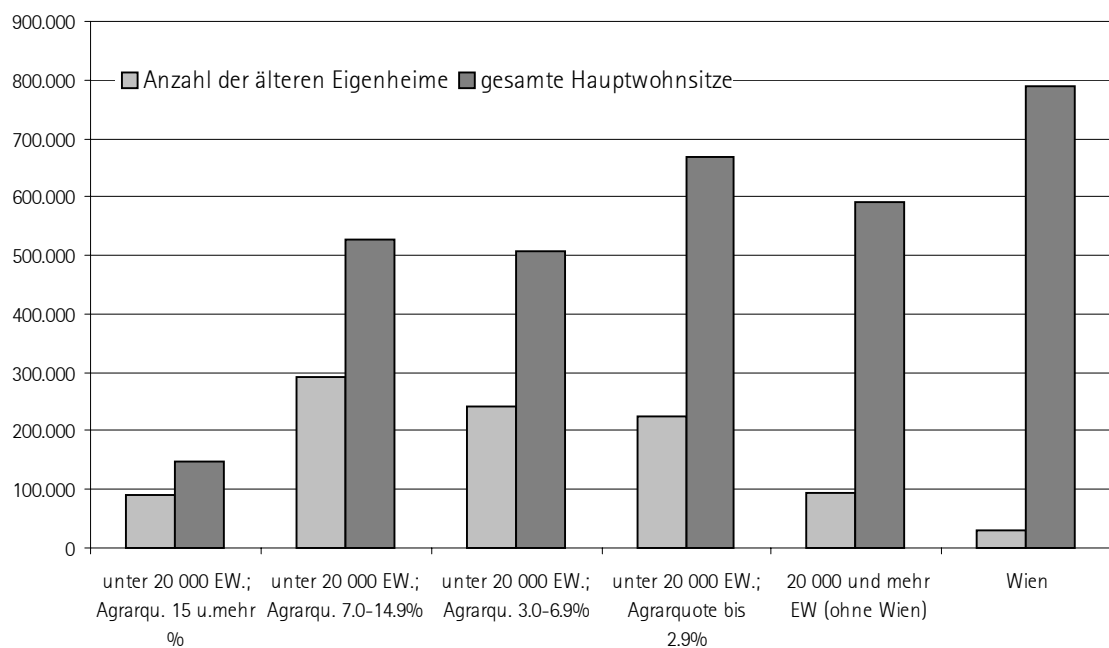


Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

GEMEINDEGRÖßENKLASSEN

Einfamilienhäuser sind DIE Wohnform im ländlichen Raum. Die Hälfte der untersuchten Einfamilienhäuser liegen in Gemeinden mit bis zu 3.000 Einwohner, ein weiteres Drittel in Gemeinden bis zu 10.000 Einwohner. Auch in Bezug auf die Wirtschaftssektoren ergibt sich das klare Bild, dass der Anteil der Eigenheime mit der Agrarquote steigt.

Grafik 17: Anzahl der Wohnungen in älteren Eigenheimen nach dem Gemeindetyp und in % der gesamten Hauptwohnsitze

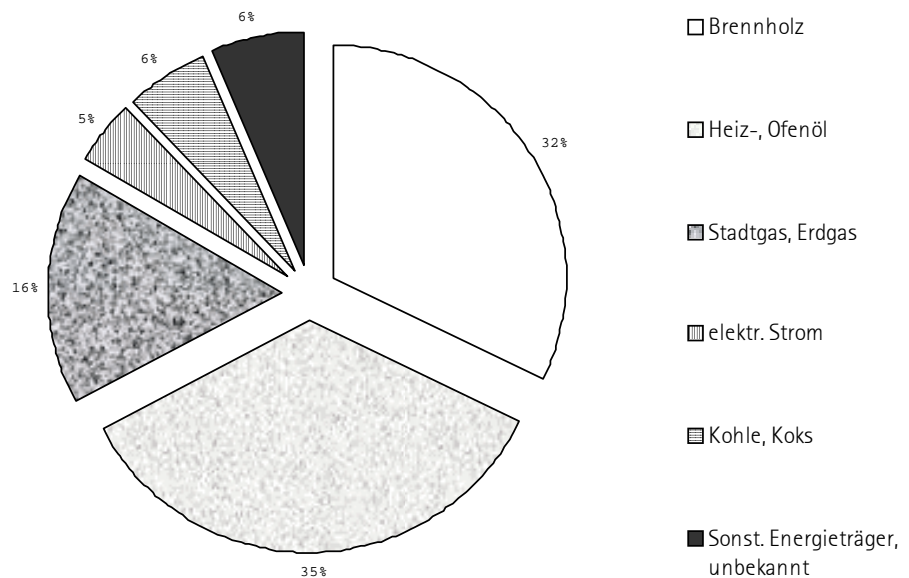


Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 1999, FGW-Auswertung

HEIZUNG

Fast 70% der betroffenen Wohnungen verfügt über eine Hauszentralheizung, weitere 15% werden durch Einzelöfen geheizt. Die überwiegend verwendeten Brennstoffe sind mit jeweils rund einem Drittel Holz und Öl. In bislang rund jedem sechsten älteren Eigenheim wird mit Gas geheizt, allerdings mit deutlich steigender Tendenz. Dieses Ergebnis wurde durch die im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten empirischen Erhebung bestätigt.

Grafik 18: Anteile der verschiedenen Brennstoffe in den privaten Ein- und Zweifamilienhäusern älter als 20 Jahre



Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 1999, FGW-Auswertung

2.7 BEWOHNERBEZOGENE KENNZAHLEN ZUM EIGENHEIMBESTAND

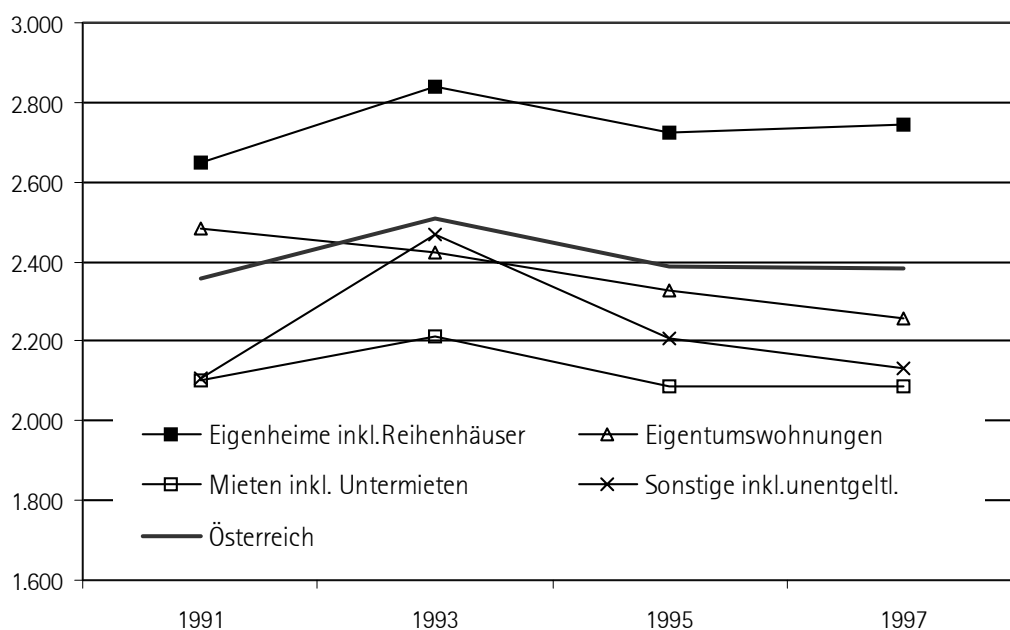
ALTERS- UND EINKOMMENSSTRUKTUR

Das durchschnittliche Alter des Haushaltsvorstands in privaten Ein- und Zweifamilienwohnhäuser liegt bei ca. 57 Jahren (1999), das Durchschnittsalter aller Bewohner bei ca. 44 Jahren.

Bei Betrachtung der Schulbildung fällt auf, dass ca. 75% der Haushaltsvorstände der älteren Eigenheime Pflichtschul- oder Lehrabschluss aufweisen, wobei der Anteil bei den Bauernhäusern allein noch höher liegt. Im Vergleich dazu sinkt die Anzahl der Pflichtschul- und Lehrabsolventen in Wohngebäuden mit 3 oder mehr Wohnungen auf knappe 60%.

In älteren Eigenheimen sind 50% der Haushaltsvorstände Pensionisten oder Rentner. Demgegenüber liegt dieser Anteil bei Betrachtung aller Ein- und Zweifamilienwohnhäuser bei nur 40%. In Wohngebäuden mit 3 oder mehr Wohnungen sind nur ca. ein Drittel der Haushaltsvorstände Pensionisten. Der Anteil der Bezieher von direkten Sozialleistungen (wie z.B. Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Sozialhilfe etc.) ist in dieser untersuchten Wohnform sehr gering, was u.a. auf die große Anzahl der Pensionisten und Rentner, aber auch das überdurchschnittliche Haushaltseinkommen zurückzuführen ist.

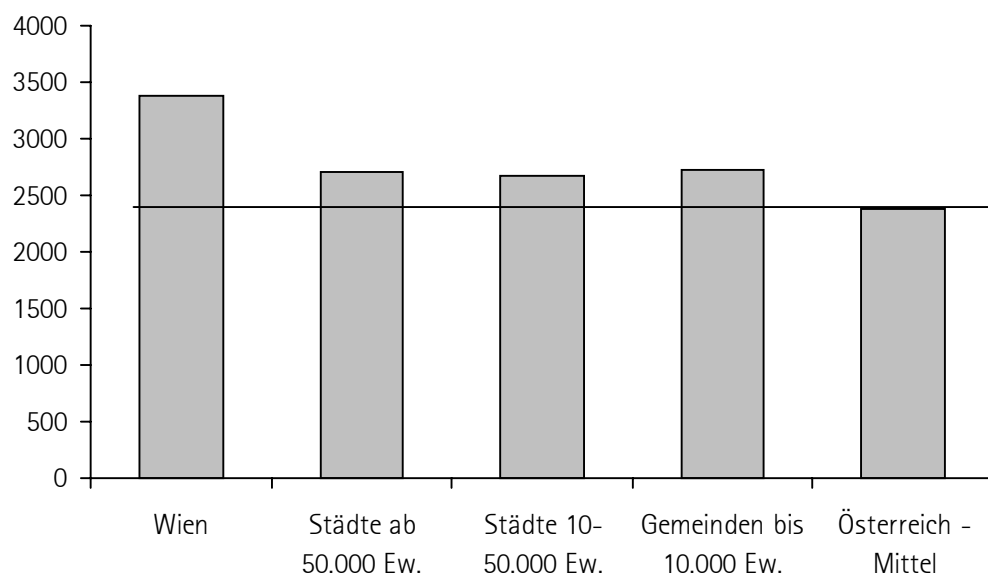
Grafik 19: Durchschnittliches österreichisches Nettohaushaltseinkommen (der Erwerbstätigen) nach Wohnformen im zeitlichen Verlauf in € pro Monat



Quelle: Statistik Austria, MZ 1991, 1993, 1995, 1997, EOS-Auswertung

Innerhalb der betrachteten Gruppe der Eigenheimbesitzer sind starke regionale Unterschiede erkennbar. Zwar liegt das betrachtete Haushaltseinkommen in allen Gemeindegrößenklassen über dem österreichischen Durchschnitt (aller Wohnformen), Spitzenreiter ist jedoch die Wiener Bevölkerung.

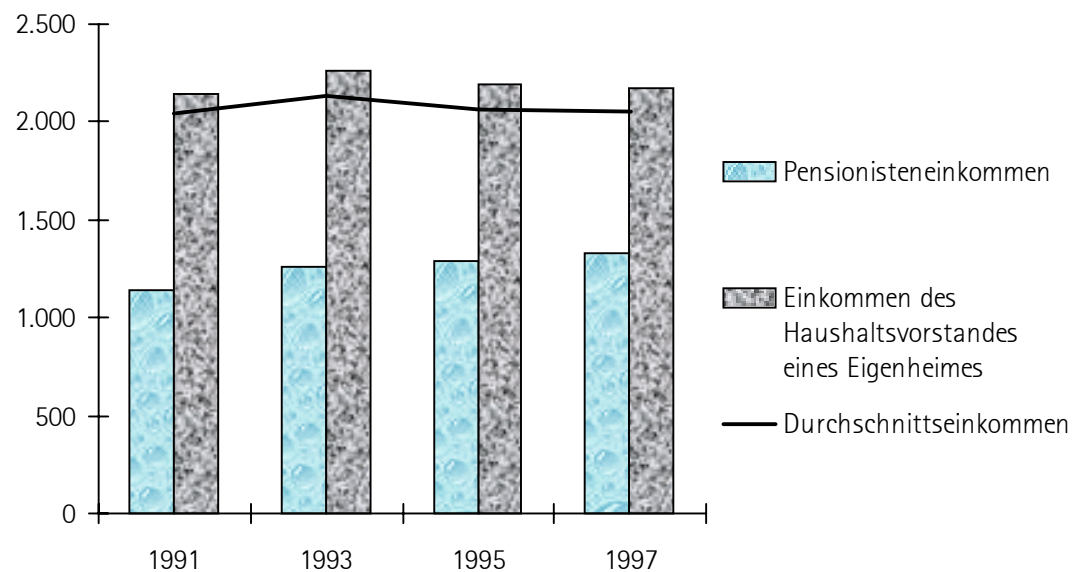
Grafik 20: Durchschnittliches monatliches Haushaltsnettoeinkommen von Eigenheimbesitzern nach Gemeindegröße und im österreichischen Durchschnitt über alle Wohnformen 1997



Quelle: Statistik Austria, MZ 1997, EOS-Auswertung

Es ist davon auszugehen, dass die Bewohner des betrachteten Segments älteren Eigenheime aufgrund des hohen Anteils an Pensionisten über ein durchschnittlich deutlich geringeres Einkommen verfügen. Diese Annahme wird durch die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Market-Umfrage bestätigt, bei der ca. 70-80% der Befragten angaben, dass ihr monatliches Nettohaushaltseinkommen unter € 2.200 oder öS 30.000 liegen würde.

Grafik 21: Durchschnittliches monatliches Nettoeinkommen in Österreich



Quelle: Statistik Austria, MZ 1991, 1993, 1995, 1997, EOS-Auswertung

FAMILIENSTRUKTUR

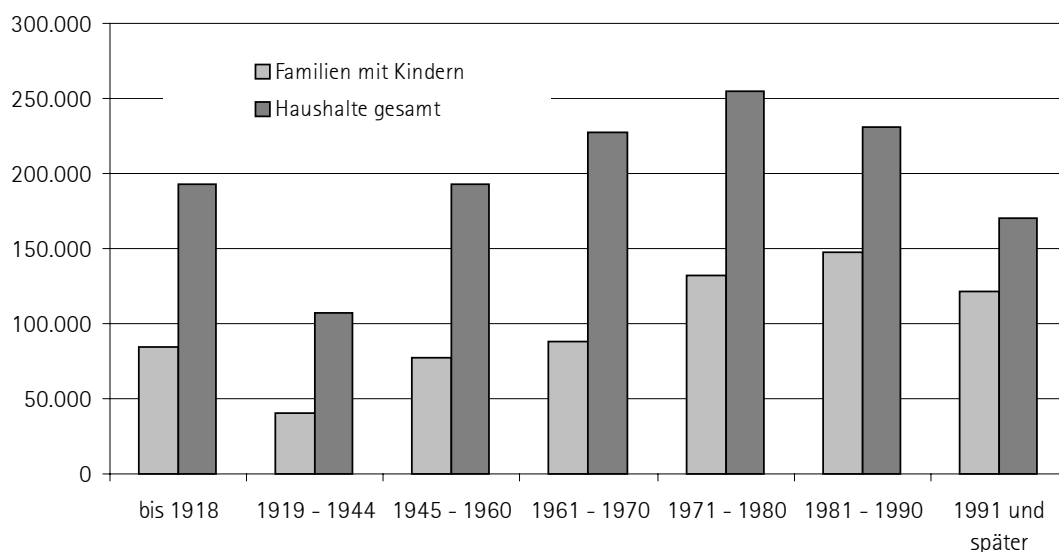
Die durchschnittliche Belagszahl der typischen Eigenheime lag im Jahr 1999 bei ca. 2,7 Personen pro Haushalt.

Der Anteil der Familien mit Kindern an der Gesamtanzahl der Haushalte in älteren Eigenheimen lag im Jahr 1999 jedoch bei nur 40%, d.h. knapp über 60% der Haushalte werden von Singles und kinderlosen Paaren, bzw. von älteren Personen, deren Kinder bereits aus dem Haus sind, bewohnt. In nur ca. 8% der Wohnungen leben Familien mit kleineren Kindern (unter 6 Jahren). Interessant erscheint, dass das Durchschnittsalter der Haushaltsvorstände dieser Familien mit Kindern ca. 50 Jahre beträgt.

Bei Betrachtung der Eigenheime aus allen Bauperioden fällt auf, dass fast 40% der Familien mit Kindern in Gebäuden aus den letzten 20 Jahren wohnen. Ebenfalls fast jede zweite Familie mit kleinen Kindern sind in Wohnungen der letzten zehn Jahre zu finden. Insgesamt leben ca. 700.000 Familien mit Kindern in privaten Eigenheimen (von ca. 1,4 Mio. Haushalten in priv. Eigenheimen), davon ca. 420.000 Familien in den von uns betrachteten älteren Eigenheimen.

Grafik 22 zeigt, dass bei Gebäuden aus den letzten 20 Jahren der Anteil der Familien mit Kindern an der Anzahl der gesamten Haushalte sprunghaft ansteigt. In weniger als 40% der Gebäude aus der Zwischenkriegszeit und der 60er Jahre wohnen Kinder, während dieser Anteil bei Häusern aus den neunzigern mehr als 70% beträgt. Je älter die Eigenheime, desto geringer der Anteil an Kinder-Haushalten. In etwa 8% der Bewohner der älteren Eigenheime sind Großfamilien mit 3 und mehr Kindern.

Grafik 22: Familien mit Kindern und gesamte Haushalte in privaten Eigenheimen nach Bauperiode



Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 1999, FGW-Auswertung

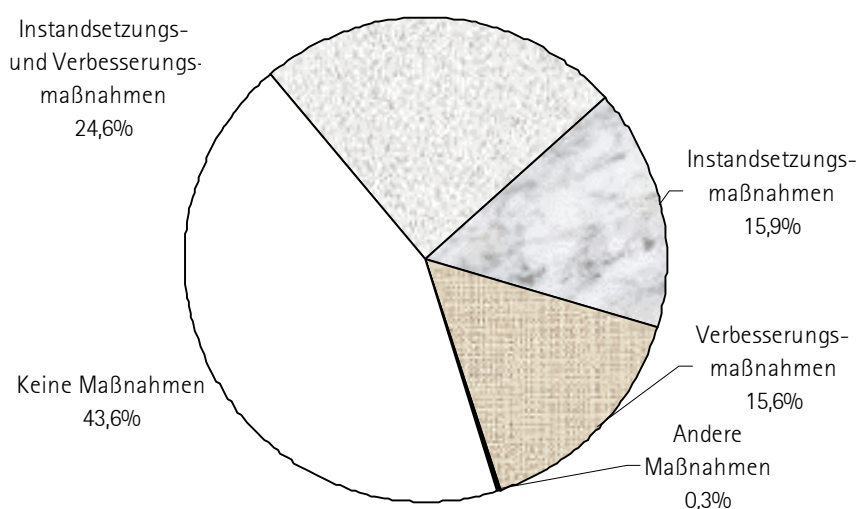
Die Belagsstruktur in den Eigenheimen ist also eng mit dem Familienzyklus verwoben. Haushalte mit Kindern oder Kinderwunsch erwerben oder bauen sich ein Haus. Der Haushalt lebt den Rest des Lebens im Haus, allerdings nur rund zwei Jahrzehnte gemeinsam mit den Kindern. Deutlich länger ist das Eigenheim das Zuhause der verbleibenden Rumpffamilie.

2.8 STAND DER SANIERUNG VON EIGENHEIMEN

Die Häuser-/Wohnungszählung 1991 stellt Daten zum Sanierungsdurchsatz der Gebäude zur Verfügung, d.h. Informationen, welche Sanierungsmaßnahmen innerhalb der vorangegangenen zehn Jahre durchgeführt worden sind. Ähnliche Daten aus der aktuellen Gebäude-/Wohnungszählung 2001 sind frühestens Ende 2002 verfügbar.

Demnach wurden damals in 57% aller älterer Eigenheime (Haupt- und Nebenwohnsitzen) im vorangegangenen Jahrzehnt Instandsetzungs- und/oder Verbesserungsmaßnahmen getroffen. Der Begriff der Instandsetzungsmaßnahmen umfasst im wesentlichen die Dachdeckung, Fassadenerneuerung, Erneuerung von Wasser- und Sanitärinstallationen, sowie die Erneuerung der elektrischen Leitungen und der Fenster im gesamten Gebäude. Als Verbesserungsmaßnahmen werden hingegen Investitionen wie z.B. Aufstockung, Zubau, Einbau eines Personenaufzuges, Anschluss an das Wasserleitungsnetz, Anschluss an das Kanalnetz, Wärmeschutzmaßnahmen, Einbau einer Zentralheizung, Anschluss an das Fernwärmenetz oder die Zusammenlegung von Wohnungen verstanden. Der Begriff „andere Maßnahmen“, die einen verschwindend kleinen Teil der baulichen Maßnahmen ausmachen, beinhaltet die Trennung von Wohnungen, die Umwandlung von Wohnungen in Büros oder andere Arbeitsstätten oder der umgekehrte Vorgang.

Grafik 23 Bauliche Maßnahmen in älteren Ein- und Zweifamilienhäusern in den achtziger Jahren



Quelle: Statistik Austria, HWZ 1991, FGW-Auswertung,

Eine Auswertung hinsichtlich des Umfangs der Sanierung zeigt ein noch deutlicheres Bild. Demnach wurden 1991 in nur 2% der älteren Häuser im abgelaufenen Jahrzehnt Generalsanierungen (Dach, Fassade, Wasser- und Sanitärinstallationen, elektrische Leitungen, Fenster) durchgeführt, in 4% der Häuser Teilsanierungen (mindestens 3 Einzelmaßnahmen) und in 28% der Häuser Einzelmaßnahmen.

Maßnahmen im Bereich der thermischen Sanierung zählen demnach zu den Verbesserungs- wie auch zu den Instandsetzungsmaßnahmen. Eine eindeutige Quantifizierung ist daher nicht möglich. Das heißt, dass während der achtziger Jahre bei jährlich kaum mehr als 1% der älteren Eigenheime Maßnahmen zur Reduktion des Energieverbrauches durchgeführt wurden, und dabei zum überwiegenden Teil Einzelmaßnahmen.

Aus der empirischen Erhebung, die im Rahmen dieser Studie vom Market- Institut durchgeführt wurde, ist zu ersehen, dass sich die Sanierungsbereitschaft in den neunziger Jahren deutlich erhöht hat. Befragt wurden die Eigentümer älterer Eigenheime (älter als 20 Jahre) mit einer Stichprobe von 100. Rund zwei Drittel der Befragten gaben an, in den letzten 10 Jahren thermische Sanierungsmaßnahmen getroffen zu haben. Mit einer Liste von Einzelmaßnahmen konfrontiert¹, gaben 90% an, innerhalb der letzten 10 Jahre zumindest eine davon getroffen zu haben, ein Drittel kam auf 3 und mehr Einzelmaßnahmen. Und immerhin 10% haben Maßnahmen sowohl bei Wand, Dach, Fenster, als auch bei der Heizung getroffen. Jeweils mehr als die Hälfte der Befragten gaben an, die Fenster bzw. die Heizung ersetzt zu haben. Mehr als ein Drittel hat das Dach saniert, knapp 30% die Außenwände isoliert.

Die Erhebung hat aufgrund der kleinen Stichprobe eine erhebliche Schwankungsbreite ($\pm 10\%$). Leicht verzerrend wirkt, dass beim Alter des Haushaltsvorstandes eine etwas schiefe Verteilung zugunsten sanierungsfreudigerer jüngerer Haushalte feststellbar ist². Aber selbst unter vorsichtigen Annahmen kann davon ausgegangen werden, dass im untersuchten Segment während der neunziger Jahre bei jährlich zumindest 5% der Eigenheime Einzelmaßnahmen durchgeführt wurden. Aus der Wohnbauförderungsstatistik der Länder ist ersichtlich, dass seit Mitte der neunziger Jahre die Sanierung von jährlich 20.000 bis 25.000 Eigenheimen gefördert wird. Unter der Annahme, dass es sich dabei weit überwiegend um die untersuchten älteren Eigenheime handelt sind das jährlich 2% bis 2,5% des Bestandes. Angesichts des ausgelösten Investitionsvolumens von durchschnittlich € 15.000 handelt es sich dabei um meist größere Sanierungsvorhaben. Aus dieser Gegenüberstellung können die Daten der empirischen Erhebung mit ziemlicher Sicherheit bestätigt werden. Es kann der Schluss gezogen werden, dass während der neunziger Jahre jährlich rund 2% der älteren Einfamilienhäuser durchgreifend thermisch wurden. Allerdings überwogen auch in dieser Dekade Einzelmaßnahmen mit beschränkten thermischen Effekten.

¹ Welche der folgenden Sanierungsmaßnahmen wurden bei Ihrem Haus getroffen?
Fenstertausch / Außenwandisolierung / Neue Heizung / Dachsanierung / Sonstiges
Die Liste entspricht damit im Wesentlichen jener der HWZ 1991.

² Die Stichprobe der Erhebung verteilt sich mit 34:37:29 auf die Altersgruppen <45 Jahre/45-60 Jahre/>60 Jahre. Das Durchschnittsalter der Haushaltsvorstände in älteren Eigenheimen liegt demgegenüber gemäß MZ 1999 bei 57 Jahren.

Die Bereitschaft der Eigenheimbesitzer, Investitionen in die thermische Sanierung ihrer Häuser zu treffen, hat sich jedenfalls sprunghaft erhöht. Neben der öffentlichen Diskussion zu diesem Thema sind es zweifellos vor allem die Initiativen der Wohnbauförderung der Länder, die diese Entwicklung hervorgebracht haben.

2.9 ENERGIEVERBRAUCH VON EIGENHEIMEN

Ein durchschnittliches Eigenheim hat ein Raumvolumen von etwa dem Doppelten einer durchschnittlichen Geschosswohnung. Der Baukörper ist demgegenüber wesentlich kleiner als bei einem typischen Geschosswohnbau. Ausschlaggebend für den Energieverbrauch ist das Volumens-Oberflächenverhältnis, das demgemäß beim Eigenheim um ein Mehrfaches ungünstiger als bei einer Geschosswohnung ist. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen durchschnittlichen Wohnfläche pro Bewohner liegt der Energieverbrauch bei Eigenheimen um das 2,5- bis 3-fache über jenem einer Geschosswohnung.

Tabelle 24: Heizwärmebedarf unterschiedlicher Wohnungstypologien pro m²

Einfamilienhäuser gesamt	250 kWh/m ² .a
Einfamilienhäuser Baujahr 1945 – 1970	310 – 320 kWh/m ² .a
Einfamilienhäuser vor 1945	< 300 kWh/m ² .a
Einfamilienhäuser nach 1980	150 – 200 kWh/m ² .a
Geschosswohnung gesamt	150 kWh/m ² .a
Geschosswohnung Neubau	70 kWh/m ² .a

Quelle: Faninger, G.; Das Sanierungspotenzial des österreichischen Wohnungsbestandes, anlässlich des Workshops "Thermische Gebäudesanierung" des Österreichischen Klimabeirates, www.accc.at

2.10 ZUSÄTZLICHER BAUBEDARF IN DER THERMISCHEN SANIERUNG

Die Analyse der Sanierungsaktivitäten der vergangenen Jahre und die qualitative Einschätzung der Rahmenbedingungen aufgrund der langjährigen Auseinandersetzung mit der Materie erlauben folgende Schlussfolgerungen:

- Das Umweltministerium spricht in seinem Positionspapier „Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels“ von der Notwendigkeit, eine thermische Sanierungsrate von jährlich 2% des Bestandes zu erreichen. Die Förderungsstatistik der Bundesländer weist im Durchschnitt der letzten Jahre deutlich über 40.000 Förderungsfälle im Bereich Wärmedämmung und energiesparende Maßnahmen aus, das sind rechnerisch ca. 1,2% des Bestandes. Gleichzeitig sind ca. 22.000 Sanierungsfälle bei Eigenheimen ausgewiesen, das sind annähernd 1,5% des Bestandes dieses Teilssegments. Die projektbezogen durchgeführte Erhebung hat gezeigt, dass thermische Einzelmaßnahmen – zumindest im Eigenheimbestand – in deutlich höherem Umfang getroffen werden, als von der Wohnbauförderung erfasst. Bezogen auf thermische Einzelmaßnahmen dürfte somit der Wert von 2% schon erreicht sein.
- Als wesentlicher als ein Gesamtdurchschnitt von 2% des Bestandes wird es erachtet, von Einzelmaßnahmen abzurücken und ambitionierte thermische Gesamtsanierungen zu erreichen. Gesamtsanierungen entsprechen einer Empfehlung im „Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels“.
- Trotz des steigenden Engagements der öffentlichen Hand nehmen die Sanierungsaktivitäten zahlenmäßig kaum weiter zu. Trotz steigender Budgets in der thermischen Sanierung bereitet es Schwierigkeiten, über einen über Jahre hinweg beobachtbaren Sockelwert an Sanierungs-Interessierten (ca. 40.000 p.a.) hinauszukommen. Der Grund dafür sind zweifellos die niedrigen Energiepreise. Es ist dies offensichtlich die Größenordnung an Sanierungswilligen, die eine thermische Sanierung in Angriff nehmen, auch wenn sie ökonomisch nur bedingt überzeugen kann.
- Von 1997 auf 1998 stieg der Bauproduktionswert in der Sanierung (Bauhauptgewerbe) aufgrund einer Maßnahme im Steuerrecht um ein volles Drittel und konnte dieses Niveau seither halten. Dies zeigt deutlich, dass steuerliche Anreize zumindest auf Seiten von Wirtschaftstreibenden ausgeprägte Effekte erzielen können.
- Obwohl ein vergleichsweise bescheidener Anteil der Sanierungsförderung an die Gemeinnützigen fließt (6%), ist der Altbestand an GBV-Wohnungen in thermischer Hinsicht in besserem Zustand als die dem Regime des MRG bzw. WEG unterliegenden Wohnungen. Dies liegt u.a. an der mit Erfolg laufenden EVB-Regelung, die es erlaubt, die Häuser aus eigener Kraft in angemessenem Bauzustand zu erhalten und allenthalben Gesamtsanierungen durchzuführen.
- Im MRG-Bereich wurden mit Auslaufen der steuerfreien Mietzinsreserve 2000 zahlreiche Bauten in einer Weise saniert, dass keine umfassenden energetischen Maßnahmen getroffen wurden.

Gleichzeitig sind die Häuser aber nunmehr in einem Zustand, dass auf Jahre hinaus eine neuerliche Sanierung nicht in Frage kommt.

- Im WEG-Bereich fehlen nach wie vor die legislativen Rahmenbedingungen für einen dem insgesamt schlechten Bauzustand des Altbestands angemessenen Sanierungsboom. Selbst wenn die Rücklagenbildung im Rahmen des WEG 2002 neu geregelt worden wäre, müsste mit einem mehrjährigen Ansparen gerechnet werden, bis Wohnungseigentumsbauten vermehrt der Sanierung zugeführt werden könnten.
- Bei durchgeführten Sanierungen werden im Geschosswohnungsbau aufgrund der geringeren Kubatur pro Wohneinheit und einem wesentlich günstigeren Volumen-Oberflächenverhältnis deutlich bessere Ergebnisse als bei Eigenheimen erreicht. Dies ist bezogen auf die Fläche und in noch weit höherem Ausmaß bezogen auf die Wohneinheit der Fall. Bei Geschosswohnhäusern sind überdies Gesamtsanierungen relativ häufiger. Bei Einfamilienhäusern werden anteilmäßig häufiger Einzelsanierungsmaßnahmen durchgeführt, die in energetischer Hinsicht jedoch bei weitem nicht die Ergebnisse von Sanierungen im Geschosswohnungsbau erreichen.
- Eine Forcierung der thermischen Sanierung sollte demnach aus zwei Haupt-Zielrichtungen bestehen:
 - Erhöhung des numerischen Sanierungsvolumens im Geschosswohnbau: Dies kann nur mit einer breiten Palette von Einzelmaßnahmen gelingen, die von einer verstärkten Förderungsvergabe der Länder an Gemeinnützige und Gewerbliche mittels geeigneter neuer Förderungsmodelle, über steuerliche Maßnahmen im MRG-Bestand, bis zu einer Neuregelung der Rücklagenbildung im WEG-Bestand reichen sollte.
 - Erhöhung der Sanierungstiefe im Eigenheimbestand: Gemäß der Analyse der Förderungsstatistik und der projektbezogenen Market-Untersuchung (siehe Kapitel 2.11) zeigt sich eine hohe Sanierungsbereitschaft bei Eigenheim-Besitzern. In diesem Segment sollte erreicht werden, dass in größerem Umfang umfassende thermische Sanierungen statt Einzelmaßnahmen durchgeführt werden.

2.11 POTENZIALE ZUR THERMISCHEN SANIERUNG VON EIGENHEIMEN

Wie weiter oben ausgeführt (Seite 43), erbrachte die projektbezogen durchgeführte empirische Erhebung bei 100 Eigentümern von älteren Eigenheimen, dass sich die Bereitschaft zu Maßnahmen der thermischen Sanierung in den neunziger Jahren offensichtlich deutlich erhöht hat. Es dürfte zu gleichen Teilen auf die Initiativen der Wohnbauförderung und den massiven Werbeinsatz der Bauprodukteindustrie zurückzuführen sein, dass während der neunziger Jahre bei jeweils rund der Hälfte der älteren Eigenheime die Fenster bzw. die Heizung erneuert wurden. Allerdings standen im abgelaufenen Jahrzehnt Einzelmaßnahmen im Vordergrund. Umfassende Sanierungen waren immer noch selten. Sie sind mit ca. 2% pro Jahr zu quantifizieren.

Dennoch oder genau wegen der stark gestiegenen Sanierungsbereitschaft wird in diesem Bestand DAS Potenzial für die Erreichung eines Masseneffekts hinsichtlich Kyoto-Ziele und Baukonjunktur gesehen.

Die Market-Studie erlaubt in Verbindung mit der Analyse der Förderungsgebarung eine Einschätzung über den zukünftigen Baubedarf in der thermischen Sanierung von Eigenheimen. 22% der Befragten gaben an, sehr oder eher an einer Sanierung interessiert zu sein, wiewohl in der Fragestellung ein hohes Investitionsvolumen von € 60.000 angegeben wurde. Die Gruppe der sehr oder eher Interessierten steigt auf 30%, wenn in Aussicht gestellt wird, dass das Land einen verlorenen Baukostenzuschuss von € 15.000 leistet. Dieser Betrag entspricht in etwa dem Förderungsmodell zur Sanierung von Eigenheimen in Vorarlberg. Eine nur kleine Gruppe von 13-15% lässt sich von einer steuerlichen Förderung (Abschreibung von € 30.000 bzw. Steuerersparnis von € 15.000) locken (siehe dazu Kapitel 4.3 „Steuerliche Förderung des Bundes vs Direktförderung der Länder“, Seite 65).

Zusammenfassend wird abgeschätzt, dass realistischer Weise innerhalb der nächsten zehn Jahre mindestens 30% der Besitzer älterer Eigenheime zu einer umfassenden thermischen Sanierung bewegt werden können. Dies setzt allerdings entsprechend aufeinander abgestimmte Maßnahmen voraus (siehe dazu Seite 93 ff.).

Die Erhebung führt zum Schluss, dass die erwünschten Masseneffekte mit den Mitteln der länderweisen Wohnbauförderung vermutlich ebensogut erreichbar sind, wie mit dem im Rahmen dieses Projektes ausgearbeiteten steuerlichen Modell. Die geringe Akzeptanz der steuerlichen Förderung im Rahmen der Erhebung wird als kein letztgültiger Beleg dafür angesehen, dass ein steuerliches Förderungsmodell bei entsprechender Umsetzung nicht sehr wohl das erfolgreichere der beiden Modelle sein könnte.

2.12 SKIZZIERUNG DER ZIELGRUPPE

Unter Berücksichtigung der statistischen Auswertungen zu Gebäude- und Haushaltsbestand in Einfamilienhäusern sind folgende Haushaltstypen für die Inanspruchnahme einer Förderung zur umfassenden thermischen Sanierung ihrer Eigenheime prädestiniert:

a) ÄLTERE HAUSHALTE NACH DEM AUSZUG DER KINDER:

Im Gegensatz zum archetypischen Bild, das Eigenheim werde vorwiegend von Familien mit kleineren Kindern bewohnt, zeichnen die Daten ein anderes Bild. In nur knapp 40% der älteren Eigenheime leben Familien mit Kindern. Die größte Gruppe der Eigenheim-Besitzer sind ältere Paare ohne Kinder. Die Phase im Familienzyklus, wenn die Kinder erwachsen geworden und ausgezogen sind, stellt in mehrerlei Hinsicht einen Markstein für die zurückbleibende ältere Generation dar. Das Haus ist zu diesem Zeitpunkt häufig einigermaßen abgewohnt, die Raumnutzung entspricht nicht mehr den Anforderungen. Gleichzeitig sind die finanziellen Verhältnisse in keinem Lebensabschnitt günstiger und die Ansprüche an die Qualität der Wohnumgebung bei keiner anderen Gruppe höher. Angesichts dessen sollte es mit geeigneten Maßnahmen möglich sein, die Haushalte in Vorbereitung auf den 3. Lebensabschnitt zu einer größeren Investition in ihr Haus zu bewegen.

b) JÜNGERE FAMILIENHAUSHALTE IM GEERBTEN ODER GEKAUFTEN ALTEIGENTUM:

Derzeit ist der Anteil der Haushalte mit Kleinkindern in älteren Eigenheimen mit 8% ziemlich gering. Bislang sind neue Häuser die Häuser von Familien mit Kindern. Allerdings zeichnet sich ein tiefgreifender Strukturwandel ab. Die Häuselbauer-Generation der Nachkriegszeit wird ihre Häuser in stark steigender Zahl an ihre Erben weitergeben oder verkaufen. Angesichts des weithin gedeckten quantitativen Wohnungsbedarfs wird es zu deutlich sinkenden Preisen bei älteren Eigenheimen kommen. Besonders betroffen sind abwanderungsgefährdete Gebiete. Dies wird zur Folge haben, dass jüngere Familienhaushalte das ältere Eigenheim als qualitative und erschwingliche Wohnform wiederentdecken werden. Die Familiengründungsphase ist üblicherweise mit zusätzlichem finanziellem Aufwand gerade bei der Wohnversorgung und dem Verzicht auf eines der Einkommen verbunden. Meist wird bald danach eine deutlich entspanntere finanzielle Lage erreicht, in der auch ambitioniertere Wünsche an die Wohnversorgung verwirklicht werden können. Haushalte dieser Generation sind durch ein ausgeprägtes Umwelt- und Qualitätsbewusstsein gekennzeichnet. Eine umfassende Sanierung ihres Hauses wird meist mit erheblichen Ausbauten verbunden sein. Bei dieser Zielgruppe sind auch die meisten „Pioniere“ zu vermuten, die die Mühe auf sich nehmen, ein thermisch besonders innovatives Sanierungskonzept umzusetzen.

Das Interesse an einer umfassenden Sanierung korreliert stark mit dem Alter des Hauseigentümers. Ältere Eigenheimbesitzer (über 60 Jahre) interessieren sich zu nur 10% für eine Investition im genannten Ausmaß, jüngere (unter 45 Jahre) demgegenüber zu 32%. Bei den bislang getroffenen Maßnahmen ist die altersbedingte Streuung wesentlich geringer, folgt aber demselben Muster.

c) EIGENHEIM-MIETER:

Mit der Herausnahme der Vermietung von Ein- und Zweifamilienhäuser aus dem MRG mit der Wohnrechtsnovelle 2002 ist nicht nur ein essentieller Deregulierungsschritt im österreichischen Wohnrecht gelungen. Es wird sich daraus auch eine neue, in ihrem Umfang zweifellos stark wachsende Zielgruppe für thermische Sanierungen herausbilden. Diese Zielgruppe wird erreicht, wenn das steuerliche Förderungsmodell nicht an den Besitz des Eigenheims, sondern nur an den Hauptwohnsitz gebunden ist, wie als Variante „Subjektbezogenes Steuermodell“ in Kapitel 4.1, Seite 60 ausgeführt.

Die im Projektzusammenhang durchgeführte Erhebung zeigt eine deutliche Abhängigkeit zwischen Sanierungsinteresse und dem verwendeten Brennstoff. Mit Holz geheizte Häuser wurden in der Vergangenheit in weit unterdurchschnittlichem Maß saniert. Das Interesse an zukünftigen Sanierungsmaßnahmen ist entsprechend hoch. Bei Gas verhält es sich umgekehrt. Diese Zahlen spiegeln den über die vergangenen Jahrzehnte beobachtbaren Trend vom Holz über das Öl zum Gas als bevorzugtem Brennstoff wider. Demgegenüber zeigt die Höhe der Heizkosten keinen erkennbaren Einfluss auf die Sanierungsaktivitäten in der Vergangenheit und das aktuelle Sanierungsinteresse. Die Haushalte mit unter- bzw. überdurchschnittlichen Heizkosten lagen bei beiden Fragen ziemlich genau im Durchschnitt.

Weiters erbrachte die Erhebung das Ergebnis, dass sich in der Vergangenheit durchgeführte Sanierungsmaßnahmen - entgegen einer naheliegenden Vermutung - nicht hinderlich auf das Interesse an einer umfassenden Sanierung auswirken. Auf Einzelmaßnahmen angesprochen vermerkten 100% der Sanierungs-Interessenten, solche im abgelaufenen Jahrzehnt durchgeführt zu haben. Haushalte, die bereits einmal den organisatorischen und finanziellen Aufwand von Sanierungsmaßnahmen auf sich genommen haben, sind demnach tendenziell leichter dazu zu bewegen, eine umfassende Sanierung in Angriff zu nehmen. Dies mag mit der grundsätzlichen Bereitschaft zur Verbesserung der Wohnumgebung oder der Erfahrung, dass der mit solchen Maßnahmen verbundene Aufwand bewältigbar ist, zusammenhängen.

Interessant ist die Analyse nach dem Bildungsstand der Hauseigentümer. Höhere Bildungsschichten haben in höherem Ausmaß Sanierungsmaßnahmen gesetzt. Hinsichtlich neuerlichem Sanierungsinteresse liegen sie demgegenüber unter dem Durchschnitt. Besonders großes Interesse an einer Sanierung hat die große Gruppe der Pflichtschulabsolventen (28%).

Hinsichtlich der Einkommensschichten ist aufschlussreich, dass einkommensschwache Haushalte (monatliches Haushalts-Nettoeinkommen < € 1.100 / öS15.000) in der Vergangenheit in leicht überdurchschnittlichem Ausmaß Sanierungsmaßnahmen getroffen haben. Beim Sanierungsinteresse ist interessant, dass die einkommensstärkeren Schichten ein besonders geringes Interesse signalisieren. Die mittleren Einkommensschichten haben in geringstem Ausmaß in der Vergangenheit Sanierungsmaßnahmen gesetzt und zeigen das größte Interesse an zukünftigen Sanierungen. Diese Ergebnisse werden als Ansatzpunkt für Marketingmaßnahmen zur Umsetzung des Modells angesehen.

3 SANIERUNGSFÖRDERUNG DER LÄNDER

Im Projektzusammenhang wurden alle Wohnbauförderungsvorschriften der Länder hinsichtlich der Förderung der Sanierung von Eigenheimen durchgesehen und analysiert. Die von MR Dr. Ingomar Weihs (BMWA) zusammengestellte Textsammlung findet sich im Anhang¹.

Einleitend ist anzumerken, dass alle Bundesländer Sanierungsmaßnahmen an und in Eigenheimen fördern. Als Sanierungsmaßnahmen gelten hierbei Erhaltungsarbeiten im Sinne des Mietrechtsgesetzes sowie Verbesserungsarbeiten. Darüber hinaus werden auch umfassende Sanierungsmaßnahmen gefördert.

3.1 UNTERSCHIEDLICHE FÖRDERUNGSMODELLE

Die Förderungsmöglichkeiten für Sanierungsarbeiten sind sehr vielfältig und werden deshalb in dieser Zusammenfassung nur kurz aufgezeigt:

a) BURGENLAND:

- Förderungsdarlehen bis zu 60 % der durch die Sanierung erwachsenden Gesamtbaukosten, eine Steigerung bis auf höchstens 70 % der Gesamtbaukosten ist möglich;
- nichtrückzahlbarer Beitrag für Sanierungsmaßnahmen;
- nichtrückzahlbarer Beitrag für Alternativenergieanlagen;
- zusätzliche Förderungsbeträge (Pauschalbeträge).

b) KÄRNTEN:

Pauschalbeträge als förderbare Kostenanteile bis zu 80 % der gesamten Sanierungskosten.

c) NIEDERÖSTERREICH:

Sanierungsmaßnahmen und ökologische Althausanierung werden mit einer Basis- und einer Superförderung gefördert.

Die Basisförderung: ein konstanter nicht rückzahlbarer Zuschuss zu den Annuitäten im Ausmaß von 50 % bis zu 100 % der anerkannten Sanierungskosten.

Die Superförderung besteht aus einem variablen Zuschuss.

d) OBERÖSTERREICH:

Es werden ebenfalls Erhaltungs- oder Verbesserungsarbeiten iSd MRG gefördert, und zwar mit

- Förderungsdarlehen,
- Annuitätenzuschüssen,
- Zinsenzuschüssen.

¹ Siehe dazu auch die Ausführungen von Mag. Cerveny, Seite 73.

e) SALZBURG:

Die Förderung von Sanierungsmaßnahmen besteht in:

- einmaligen nicht rückzahlbaren Zuschüssen,
- nicht rückzahlbaren Annuitätenzuschüssen,
- Übernahme der Bürgschaft,
- für „andere Sanierungsmaßnahmen“ sowie
- Förderungsdarlehen für „umfassende Sanierungsmaßnahmen“.

f) STEIERMARK:

Es werden Erhaltungsarbeiten iSd MRG sowie umfassende Sanierungen ebenfalls mit Annuitätenzuschüssen gefördert.

g) TIROL:

Förderungsfähige Sanierungsmaßnahmen, das sind Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten werden mit Annuitätenzuschüssen oder einmaligen Zuschüssen gefördert, allenfalls erfolgt eine Übernahme der Bürgschaft.

h) VORARLBERG:

Es werden Erneuerungs- oder Sanierungsmaßnahmen gefördert, das sind alle Energiespar-, Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten mit Zuschüssen bzw. einmaligen Geldbeträgen.

i) WIEN:

Es werden Sanierungsmaßnahmen und Erhaltungsarbeiten iSd MRG sowie Verbesserungsarbeiten im Eigenheim-Bereich durch Annuitätenzuschüsse gefördert.

3.2 BESTEHENDE ZIELWERTORIENTIERTE FÖRDERUNGSMODELLE

In diesem Zusammenhang erscheint es angebracht, die Förderung von Sanierungsmaßnahmen in den Bundesländern – soweit bereits realisiert – im Hinblick auf die Erreichung bestimmter Energiekennzahlen bzw. festgelegte k-Werte näher zu durchleuchten. In diesem Bereich nehmen die Bundesländer Vorarlberg, Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg die Spitzenplätze ein.

So fördert Vorarlberg durch Gewährung von jährlichen Zuschüssen auf die Dauer von 10 Jahren, wenn Sanierungen an Objekten durchgeführt werden, deren Heizwärmebedarf höchstens 55 kWh/m².a bzw. bei ökologischer Bauteilsanierung einen Heizwärmebedarf von höchstens 70 kWh/m².a aufweist.

Niederösterreich gewährt für Sanierungsmaßnahmen einen 5%igen Zuschuss von 60 % der förderbaren Baukosten, wenn bestimmte Wärmedurchgangskoeffizienten zumindest erreicht werden. Diese

Koeffizienten liegen zwischen $0,22 \text{ W/m}^2 \text{ K}$ (Sanierung von Decken gegen Aussenluft) und $1,80 \text{ W/m}^2 \text{ K}$ (gemittelter k-Wert von Fenster- und Türrahmen und Verglasung gegen Aussenluft). Die entsprechenden k-Werte sind nachzuweisen und von hiezu befugten Personen zu bestätigen. Weiters ermöglicht Niederösterreich im Rahmen einer Heizkessel- und Fernwärmeanschluss-Förderung einen jederzeitigen Umstieg von fossilen auf biogene Brennstoffe. Eine zielwertorientierte Sanierungsförderung in Anlehnung an die bereits installierte Neubauförderung ist in Vorbereitung

In Oberösterreich werden Annuitätzuschüsse von 35 % gewährt, wenn auf Grund der durchgeführten Sanierungsmaßnahmen die Nutzheiz-Energiekennzahl (NEZ) nach dem festgelegten Berechnungsverfahren des O.ö. Energiesparverbandes nicht mehr als 65 kWh/m^2 Nutzfläche beträgt.

Auch Salzburg fördert Wärmeschutz- und Wärmedämmungsmaßnahmen, wenn bestimmte U-Werte ($\text{W/m}^2\text{K}$) nicht überschritten werden. Zuschläge für energiesparende Verbesserungen oder die Nutzung erneuerbarer Energiequellen sowohl im Neubau als auch im Sanierungsbereich sind bei Erreichen von bestimmten Energiekennzahlen möglich.

In der Steiermark sollen generell Maßnahmen zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen vorrangig und in einem höheren Ausmaß als andere Maßnahmen gefördert werden.

Im Burgenland werden zusätzliche Förderungsbeträge gewährt, wenn eine Verbesserung der thermischen Qualität der Gebäudehülle um mindestens 30 % vorliegt und zumindest eine Energiekennzahl von $80 \text{ kWh/m}^2\text{a}$ erreicht wird.

Auch in Wien werden ökologische Maßnahmen, wie die Kosten besonderer Einrichtungen zur Verringerung des Energieeinsatzes, zur Nutzung umweltschonender Energieformen sowie zur Verringerung des Trinkwasserbedarfes und die Verwendung schadstoffarmer Baustoffe und Bauteile als Sanierungsmaßnahmen iSd WWFSG 1989 gefördert.

4 EIN NEUES STEUERLICHES FÖRDERUNGSMODELL

4.1 KONZEPTION DES STEUER-MODELLS

Der gegenständliche Abschnitt stammt von Prof.Dr. Karl Bruckner, geschäftsführender Gesellschafter der BDO Auxilia Treuhand GmbH, Vorsitzender des Fachsenats für Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, Mitglied der Steuerreformkommission beim BMF.

AUSGANGSSITUATION

Auf Initiative des Landes Niederösterreich werden von der FGW zur Zeit die Potenziale einer Forcierung der Sanierungsförderung der österreichischen Bundesländer ausgelotet. Die großen Potenziale liegen dabei bei älteren Eigenheimen (gemäß Projektkonzeption der FGW):

- Rund 40% der Hauptwohnsitze sind Eigenheime.
- Das Gebäudevolumen und der Energieverbrauch für Raumwärme bei Eigenheimen liegen deutlich über diesem Wert.
- Von den insgesamt rund 1,4 Millionen Eigenheimen sind ca 1 Million älter als 20 Jahre.
- Der energetische Standard der vor 1980 errichteten Eigenheime ist insgesamt schlecht.
- Die Sanierungsrate ist deutlich geringer als im WGG- bzw MRG-Geschosswohnungsbau.
- Besitzer von Alt-Eigenheimen verfügen über überdurchschnittliche Einkommen und Kapitalvermögen, damit sollte Eigeninitiative vergleichsweise leicht erreichbar sein.
- Sanierungsmaßnahmen im Eigenheimbereich kommen – bei entsprechender Ausgestaltung der Förderung – vor allem dem Baugewerbe, dem Baunebengewerbe und der Bauprodukteindustrie zugute.

Nach Abwägung aller Rahmenbedingungen wird von der FGW einem Fördermodell mit einem pauschalierten Absetzbetrag für thermische Sanierungsaufwendungen im selbstgenutzten Hauseigentum (Eigenheimen) die größte Effizienz beigemessen. Dazu enthält das uns übergebene schriftliche Konzept zum Forschungsprojekt „Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele“ folgende Überlegungen:

- Das Modell ist äußerst einfach und leicht transportabel. Es regt den Pioniergeist der Eigenheimbesitzer an.
- Es wird davon ausgegangen, dass die Zielgruppe „Eigentümer von älteren Eigenheimen“ durch steuerliche Anreize in weit höherem Maße und zu deutlich niedrigeren Kosten für die öffentliche Hand erreichbar ist als mittels Direktförderungen durch die Länder.
- Der hinsichtlich der Erreichung der Kyoto-Ziele sowie der Ankurbelung der Bauwirtschaft so wichtige Masseneffekt ist damit eher erreichbar. Wenn ein Masseneffekt gelingt, wäre allein aus dieser Maßnahme bis 2010 eine signifikante Senkung der Gesamt-Emissionen möglich.
- Ein Kombinationsmodell aus steuerlicher Förderung und Direktförderung der Länder wäre möglich.

- Wesentlich ist eine zielorientierte Förderung. Nicht die thermische Einzelmaßnahme soll gefördert werden, sondern die Erreichung eines bestimmten energetischen Niveaus. Vorgeschlagen wird eine zweistufige Förderung mit einem bestimmten Abschreibungssatz (zB auf 5 Jahre) für die Erreichung von 65 kWh/m².a („Niedrigenergiehaus“) und einem doppelten Abschreibungssatz bei Erreichung von 45 kWh/m².a.
- Der Nachweis der energetischen Zielerreichung ist mittels Gutachten von akkreditierten Prüfstellen zu erbringen. In allen Bundesländern wurde während der letzten Jahre eine entsprechende Infrastruktur aufgebaut, mehrheitlich in der Form von Energie-Agenturen.
- Die Kosten pro Sanierungsfall werden auf 40.000 bis € 100.000 geschätzt.
- Die Abschreibbarkeit sollte pauschaliert werden, um Verteilungsgerechtigkeit sicher zu stellen.

Aufgabe des folgenden Gutachtens ist die Ausarbeitung von Vorschlägen für die steuerrechtliche Umsetzung des geplanten Fördermodells für thermische Sanierungsaufwendungen im selbstgenutzten Hauseigentum (Eigenheimen). Grundsätzlich sind aus steuerlicher Sicht zwei Fördermöglichkeiten vorstellbar:

- Absetzbarkeit bei Lohn- und Einkommensteuer;
- Refundierung der mit den Sanierungsaufwendungen verbundenen Umsatzsteuerbelastung.

Auf Grund der vorstehend dargestellten Rahmenbedingungen sowie nach nochmaliger Abstimmung mit dem Auftraggeber soll die steuerliche Förderung durch eine Absetzung der thermischen Sanierungsaufwendungen bis zu einem maximalen Absetzbetrag von 30.000 Euro bei der Lohn- und Einkommensteuer hergestellt werden.

DERZEITIGE STEUERRECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Bei den zu fördernden Sanierungsaufwendungen handelt es sich typischer Weise um der Privatsphäre zuzuordnende Aufwendungen, deren steuerliche Absetzbarkeit im System des Einkommensteuerrechts (EStG 1988) üblicherweise im Wege der Einreichung als sogenannte „Sonderausgaben“ (§ 18 EStG 1988) erreicht wird.

Das geltende Einkommensteuergesetz kennt bereits derzeit im Rahmen der Sonderausgaben eine betragslich begrenzte Absetzmöglichkeit für (typischerweise private) Aufwendungen zur Wohnraumsanierung. Gemäß § 18 Abs 1 Z 3 lit c EStG 1988 sind folgende Aufwendungen zur Sanierung von Wohnraum als Sonderausgaben abzugsfähig:

- Instandsetzungsaufwendungen, einschließlich Aufwendungen für energiesparende Maßnahmen, wenn diese Aufwendungen den Nutzungswert des Wohnraumes wesentlich erhöhen oder den Zeitraum seiner Nutzung wesentlich verlängern
- Herstellungsaufwendungen
- Rückzahlung von Darlehen, die für die Sanierung nach den vorstehenden Bestimmungen aufgenommen wurden, sowie die Zinsen für derartige Darlehen

Voraussetzung für die Absetzbarkeit ist, dass die Sanierung über unmittelbarem Auftrag des Steuerpflichtigen durch einen befugten Unternehmer durchgeführt worden ist. Die genannten Sanierungsaufwendungen können unabhängig vom Rechtstitel der Benutzung des Wohnraums (Eigenheim, Mietwohnung) abgesetzt werden.

Begünstigt sind Instandsetzungsaufwendungen (einschließlich energiesparender Maßnahmen) und Herstellungsaufwendungen, nicht dagegen bloße Instandhaltungsaufwendungen. Instandsetzungsaufwand ist jener Aufwand, der die Nutzungsdauer des Wohnraumes wesentlich verlängert oder den Nutzungswert des Wohnraumes wesentlich erhöht. Zu den begünstigten Aufwendungen zählen zB auch folgende energiesparende Maßnahmen:¹

- Erneuerung des Aussenputzes,
- Austausch einzelner Fenster bei gleichzeitiger Verbesserung des Wärme- oder Lärmschutzes,
- Austausch der Eingangstür bei gleichzeitiger Verbesserung des Wärme- oder Einbruchschutzes,
- Austausch von Heizungsanlagen sowie Feuerungsanlagen zur Verbesserung der Heizleistung bzw der Bedienbarkeit,
- Austausch der Elektro-, Gas-, Wasser- und Heizungsinstallationen,
- nachträglicher Einbau von Wärmepumpen und Solaranlagen sowie von Wärmerückgewinnungs- und Gesamtenergieanlagen,
- Erhöhung des Wärmeschutzes von Aussenwänden, obersten Geschossdecken, Kellerdecken und Feuermauern,
- Verminderung des Energieverbrauches oder Energieverlustes von Zentralheizungs- und Gebrauchswarmwasseranlagen,
- Umstellung auf Fernwärmeversorgung,
- erstmaliger Einbau von Zentralheizungsanlagen.

Die Absetzung der genannten Sonderausgaben für die Sanierung von Wohnraum ist nur sehr eingeschränkt im Rahmen der sogenannten „Topfsonderausgaben“ möglich. Bei den „Topfsonderausgaben“, das sind neben den Ausgaben für Wohnraumsanierung auch noch Ausgaben für Lebens-, Unfall- und Krankenversicherungen, Wohnraumschaffung sowie für junge Aktien und Genussscheine, sind die steuerlichen Absetzmöglichkeiten mit einem Höchstbetrag von 2.920 Euro (2001: 40.000 Schilling) pro Person zuzüglich weiterer 2.920 Euro (2001: 40.000 Schilling) für Alleinverdiener sowie insgesamt weiterer 1.460 Euro (2001: 20.000 Schilling) ab drei Kinder beschränkt. Ein Alleinverdiener mit mindestens drei Kindern kann daher maximal für 7.300 Euro (2001: 100.000 Schilling) Topfsonderausgaben geltend machen. Die im Rahmen dieser Höchstbeträge geltend gemachten Ausgaben wirken sich aber nur mit einem Viertel einkommensmindernd aus. Bei einem Jahreseinkommen zwischen 36.400 Euro und 50.900 Euro (2001: 500.000 Schilling und 700.000 Schilling) reduziert sich der absetzbare Betrag überdies gleichmäßig auf null.² Ab

¹ Siehe Rz Lohnsteuer-Richtlinien 2002 (LStR 2002)

² Diese „Einschleifregelung“ wurde mit dem StruktAnpG 1996 eingeführt.

einem Jahreseinkommen von 50.900 Euro (2001: 700.000 Schilling) sind Topfsonderausgaben daher steuerlich nicht mehr absetzbar.

Aus historischer Sicht interessant ist, dass es im EStG 1972 überdies (ab der Veranlagung 1980 bis zum Auslaufen dieses Gesetzes mit der Veranlagung 1988) im § 18 Abs 1 Z 3 lit d EStG 1972 – im Rahmen der damals geringeren Höchstbeträge, dafür aber steuerlich voll (und nicht mit 25%) absetzbar sowie ohne Einschleifregelung bei steigenden Einkommen – folgende spezielle Sonderausgabenbegünstigung für Aufwendungen für Energiesparmaßnahmen gegeben hat:

„Aufwendungen für den Einbau von Wärmepumpen, die ausschließlich der Temperaturerhöhung der Nutzungsenergie dienen, Solaranlagen, Windenergieanlagen, Anlagen zur Wärmerückgewinnung, Anlagen zur gemeinsamen Erzeugung von elektrischer Energie und Wärme bis zu einer Leistung von 1 MW (Gesamtenergieanlagen) und Anlagen zur ausschließlichen energetischen Nutzung der Biomasse, ausgenommen offene Kamine, in Wohnraum sowie bei bereits fertiggestelltem Wohnraum Aufwendungen, die eine dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Erhöhung des Wärmeschutzes bewirken, Aufwendungen zur Verminderung des Energieverlustes oder des Energieverbrauches von Zentralheizungs- oder Warmwasseranlagen, weiters Aufwendungen für die Umstellung auf Fernwärmeversorgung, sofern die Fernwärme überwiegend durch Heizkraftwerke, Abwärme oder Geothermie erzeugt wird. Aufwendungen zur Erhöhung des Wärmeschutzes sind insbesondere Aufwendungen zur Verbesserung der Wärmedämmung von Fenstern, Aussentüren, Aussenwänden, Dächern Kellerdecken und obersten Geschossdecken. Voraussetzung für die Geltendmachung dieser Sonderausgaben ist, dass die genannten Aufwendungen bzw Anlagen im Hinblick auf das Ausmaß der voraussichtlichen Energieeinsparung und die Amortisationszeit der Anlagen energiewirtschaftlich zweckmäßig sind. Der Bundesminister für Finanzen kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Bauten und Technik und dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie mit Verordnung das dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Ausmaß des Wärmeschutzes sowie die näheren Erfordernisse für die energiewirtschaftliche Zweckmäßigkeit festlegen. Das Vorliegen der genannten Voraussetzungen ist über Verlangen des Finanzamtes nachzuweisen.“

ECKPUNKTE EINER STEUERLICHEN UMSETZUNG DES MODELLVORSCHLAGS

Auf der Grundlage der vorgegebenen und eingangs dargestellten Rahmenbedingungen werden folgende Modelle einer steuerlichen Absetzung von thermischen Sanierungsaufwendungen in Eigenheimen vorgeschlagen:

OBJEKTBEZOGENES STEUERMODELL

- a) Als Sonderausgaben absetzbare Aufwendungen

Thermische Sanierungsaufwendungen in Eigenheimen sollen ab einem noch festzulegenden Zeitpunkt im Rahmen eines ausserhalb der bestehenden Topfsonderausgaben zu schaffenden eigenständigen Sonderausgabentatbestands einkommensteuerlich abgesetzt werden dürfen. Die Absetzung kann an die Voraussetzung gebunden werden, dass die Sanierung durch einen befugten Unternehmer durchgeführt wird.¹

Unter dem Begriff der „thermischen Sanierungsaufwendungen“ sollen alle jene Sanierungsaufwendungen fallen, die technisch geeignet sind, bestimmte energetische bzw thermische Zielwerte zu erreichen. Die vorzuschlagenden Zielwerte werden im Rahmen eines gesonderten Gutachtungsauftrages ermittelt (siehe Seite 69).

Die Geltendmachung erfolgt – wie bei allen Sonderausgaben – im Rahmen der Einkommensteuer-
veranlagung (bei Arbeitnehmern im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung).

b) Nachweis der Aufwendungen

Um den betroffenen Steuerpflichtigen für die geplanten Sanierungsinvestitionen vorweg eine steuerliche Absicherung zu geben, sollte folgende Vorgangsweise vorgesehen werden:

- Erstellung eines Sanierungsplanes durch einen befugten Unternehmer bzw durch einen Sachverständigen (technische Beschreibung und Kostenschätzung).
- Bestätigung durch einen weiteren Sachverständigen (zB Ziviltechniker), dass mit den geplanten Sanierungsinvestitionen die gesetzlich festzulegenden Zielwerte (siehe Abschnitt „Zielwertprüfung und Abwicklung“, Seite 69 ff.) erreicht werden. Diese Bestätigung ist bei der steuerlichen Geltendmachung der Sanierungsaufwendungen vorzulegen. Mit der Bestätigung des Sachverständigen ist die steuerliche Absetzbarkeit der Sanierungsaufwendungen gesichert.
- Die gesamte Sanierung ist innerhalb eines gesetzlich festzulegenden Zeitraumes (zB 2 bis 3 Jahre) abzuwickeln.
- Bei Beendigung der Sanierungsinvestitionen ist die tatsächliche und fristgerechte Umsetzung der geplanten (eingereichten) und bestätigten thermischen Sanierungsinvestitionen oder technisch gleichwertiger Investitionen nachzuweisen (zB durch Bestätigung des Sachverständigen). Es muss aber nicht nachgewiesen werden, dass die gesetzlich vorgegebenen (und vom Sachverständigen auf Basis der Planung bestätigten) thermischen Zielwerte auch tatsächlich erreicht worden sind. Dies vor allem deshalb, weil es sich dabei um einen theoretischen Zielwert handelt, der in der Praxis aufgrund des Nutzerverhaltens häufig nicht erreicht werden kann.
- Die zuletzt genannte Durchführungsbestätigung ist der Finanzbehörde über Aufforderung vorzulegen.

¹ So auch derzeit – wie bereits erwähnt – für die im Rahmen der Topfsonderausgaben absetzbaren Wohnraumsanierungsmaßnahmen gem § 18 Abs 1 Z 3 lit c EStG 1988 vorgesehen.

Die Rahmenbedingungen für das dargestellte Verfahren sowie die Eckdaten der erforderlichen thermischen Zielwerte sind – wie bereits ausgeführt – in einem neu zu schaffenden Sonderausgabentatbestand des EStG zu regeln. Details, wie zB die konkrete Berechnungsmethode für diese Zielwerte oder der Kreis der in Frage kommenden Sachverständigen (Prüfstellen), können in einer Verordnung präzisiert werden. UE kann dafür auch eine Verordnungsermächtigung für die Bundesländer vorgesehen werden.

Die getätigten Aufwendungen sind anlässlich der steuerlichen Geltendmachung belegmäßig (durch Vorlage von Rechnungen und Zahlungsbelegen) nachzuweisen.

c) Absetzbarer Betrag

Als absetzbarer Höchstbetrag wird ein Betrag von 30.000 Euro pro Eigenheim vorgeschlagen. Nachgewiesene thermische Sanierungskosten sollen bis zu diesem Höchstbetrag steuerlich voll abgesetzt werden können. Die steuerliche Absetzung kann von den Eigentümern geltend gemacht werden (bei mehreren Eigentümern anteilige Absetzung). Bei im gleichen Haushalt wohnenden Ehegatten oder Lebenspartnern sollte vorgesehen werden, dass der Absetzbetrag von 30.000 Euro unabhängig von den Eigentumsverhältnissen alternativ von jedem der beiden Partner in Anspruch genommen werden kann.

Überlegenswert wäre, aus familienpolitischen Gründen den absetzbaren Betrag für jedes Kind, für das der Kinderabsetzbetrag zusteht (Kind iSd § 106 EStG), um einen bestimmten Betrag (zB um 3.000 Euro) zu erhöhen.

d) Wahlweise Absetzung als Sonderausgabe oder Rückvergütung als Prämie

Aus der steuerlichen Absetzbarkeit ergibt sich für gut verdienende Steuerpflichtige¹ eine maximale Steuerersparnis von 50% des abgesetzten Betrages. Die maximale Steuerersparnis beträgt daher 15.000 Euro (= 50% vom maximalen Absetzbetrag von 30.000 Euro).

Aus sozialer Sicht ist die Förderung über eine steuerliche Absetzbarkeit mit dem Problem verbunden, dass – infolge des progressiven Einkommensteuertarifs – die Förderwirkung mit sinkendem Einkommen und damit sinkender Grenzsteuerbelastung abnimmt bzw im Extremfall sogar null beträgt. Es sollte daher ergänzend zur steuerlichen Absetzbarkeit wahlweise die Möglichkeit bestehen, anstelle der steuerlichen Absetzbarkeit die Auszahlung einer Prämie (= negative Einkommensteuer) zu beantragen. In Anlehnung an vergleichbare steuerliche Regelungen wird eine Prämie in Höhe von

¹ Ab einem Jahreseinkommen von 50.870 € – bzw bis 2001 ab einem Jahreseinkommen von 700.000 Schilling – beträgt der Grenzsteuersatz 50%.

30% des steuerlichen Absetzbetrages vorgeschlagen.¹ Bei einem maximalen Absetzbetrag von 30.000 Euro beträgt die maximale Prämie 9.000 Euro (30% von 30.000 Euro)².

e) Zeitliche Inanspruchnahme

Absetzbetrag oder Prämie sollen – wie es der üblichen Vorgangsweise bei Sonderausgaben entspricht – nach Maßgabe der Zahlung (Zahlungsnachweis durch Zahlungsbeleg) steuerlich geltend gemacht werden können (steuerliche Absetzbarkeit in jenem Jahr, in dem die Sanierungsaufwendungen tatsächlich bezahlt worden sind). Nach Wahl des Steuerpflichtigen sollte die Möglichkeit bestehen, die in einem Jahr getätigten Investitionen entweder sofort im Zahlungsjahr oder verteilt auf zB 5 Jahre abzusetzen. Die Absetzbarkeit nach Maßgabe der Bezahlung sollte unabhängig davon sein, ob die Sanierungsaufwendungen durch Eigenmittel oder durch Aufnahme eines Kredites finanziert werden.

f) Definition Eigenheim

Als förderungswürdige Eigenheime sollten Ein- oder Zweifamilienhäuser gelten, die durch den bzw die Eigentümer als Hauptwohnsitz genutzt werden. Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit, den Kreis der geförderten Eigenheime durch Nutzflächenobergrenzen (zB maximal 300 m² Nutzfläche) einzuschränken.

g) Vermeidung von Doppelabsetzungen

Eine Absetzung der Sanierungskosten unter dem Titel „Sonderausgaben“ sollte nur insoweit zulässig sein, als die betroffenen Eigenheime nicht vermietet und auch nicht für betriebliche Zwecke (zB als Büro) verwendet werden (siehe auch Punkt f) Definition Eigenheim). Im Falle der Vermietung bzw der betrieblichen Nutzung sind die betreffenden Kosten nicht als Sonderausgaben, sondern ohnedies als Werbungskosten (bei Vermietung) bzw als Betriebsausgaben (bei betrieblicher Nutzung) absetzbar. Im Fall einer teilweisen Vermietung oder teilweisen betrieblichen Nutzung sind die Kosten nur entsprechend dem Anteil der privaten Nutzung als Sonderausgaben absetzbar.

Da die Kosten in diesem Fall als Instandsetzungsaufwendungen auf 10 Jahre oder als Herstellungsaufwendungen auf bis zu 67 Jahre verteilt werden müssen, könnte als Förderanreiz auch für vermietete oder betrieblich genutzte Objekte die Möglichkeit einer begünstigten (= beschleunigten) Absetzung geschaffen werden.

¹ Eine derartige 30%ige Prämienregelung ist im derzeit in parlamentarischer Behandlung befindlichen Konjunkturbelebungs-gesetz 2002 beim (durch dieses Gesetz von 9% auf 20% steigenden) Bildungsfreibetrag (§ 4 Abs 4 Z 8 EStG 1988) vorgesehen.

² Edwin Deutsch schlägt bei seiner Saldenberechnung ab Seite 63 eine Prämie von 40% des Absetzbetrages vor. Es gelingt ihm damit, die verteilungspolitisch regressive Wirkung der steuerlichen Förderung gänzlich zu vermeiden.

Bei einer zukünftigen Nutzung für Vermietung oder für Betriebszwecke ist durch eine geeignete Regelung sicher zu stellen, dass die bereits als Sonderausgaben abgesetzten Beträge im Falle von Herstellungsaufwendungen nicht doppelt (über die Absetzung für Abnutzung im Rahmen der Werbungskosten oder Betriebsausgaben) abgesetzt werden können.

h) Nachversteuerung

Wird die geplante und als förderbar bestätigte Investition nicht innerhalb des festgelegten Zeitraumes (von zB 2 bis 3 Jahren) abgeschlossen, kommt es im letzten Jahr dieses maximalen Investitionszeitraumes zu einer Nachversteuerung der bisher abgesetzten Beträge zB mit einem Durchschnittssteuersatz von 35% bzw zu einer Rückzahlung der gewährten Prämie.

Eine Nachversteuerungsregelung sollte auch für den Fall überlegt werden, dass der Eigentümer das zunächst eigengenutzte Haus innerhalb eines Zeitraumes von zB 5 bis 10 Jahren nach Abschluss der Sanierung verkauft und die Sanierungskosten letztlich über den Kaufpreis wieder vergütet erhält.

SUBJEKTBEZOGENES STEUERMODELL

Als Alternative zum vorstehend dargestellten objektbezogenen Absetzbetrag bietet sich das folgende subjektbezogene Steuermodell an:

Im Gegensatz zum „objektbezogenen“ Absetzbetrag von 30.000 Euro pro Eigenheim wird beim subjektbezogenen Steuermodell für die förderbaren Sanierungsaufwendungen ein jährlicher Absetzbetrag von zB 5.000 Euro pro Person (und nicht pro Eigenheim) geschaffen, der aber dafür zeitlich unbeschränkt jedes Jahr in Anspruch genommen werden kann. Damit dieser jährliche Absetzbetrag von zB 5.000 Euro in Anbetracht der betragsmäßig wesentlich höheren Investitionen optimal genutzt werden kann, könnte Folgendes vorgesehen werden:

- Die jährlichen Sanierungskosten dürfen anstelle der Sofortabsetzung über Antrag auch auf etwa 5 bis 10 Jahre verteilt abgesetzt werden. Eine Gesamtinvestition von zB 40.000 Euro könnte dann – zB bei Verteilung auf 10 Jahre – mit jährlich 4.000 Euro pro Jahr steuerlich geltend gemacht werden.
- Falls die Sanierungskosten mit Kredit finanziert werden, könnte vorgesehen werden, dass – nach dem Vorbild der Topfsonderausgaben für Wohnraumsanierung (siehe oben Seite 54) – die jährlichen Kreditrückzahlungen samt Zinsen abgesetzt werden dürfen.

Das subjektbezogene Steuermodell hat den Vorteil, dass es mit wesentlich geringeren jährlichen Absetzbeträgen auskommt und damit budgetär wesentlich verträglicher sein dürfte. Langfristig würden sich demgegenüber aber sogar höhere Absetzmöglichkeiten ergeben (wobei allerdings auch eine betragliche Deckelung des insgesamt absetzbaren Betrages vorstellbar ist).

MÖGLICHE PROBLEMBEREICHE

Im Zusammenhang mit den vorstehend dargestellten Modellen ist aus unserer Sicht auf folgende Problembereiche hinzuweisen:

- Die vorgesehene Einschränkung der Begünstigung auf Eigenheime könnte allenfalls aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch sein. UE sollte die Begünstigung daher auch für Eigentumswohnungen gewährt werden.
- Weiters müsste noch diskutiert werden, ob die Absetzbarkeit auch für jene Sanierungsaufwendungen gewährt werden soll, die von Nicht-Eigentümern in den von ihnen genutzten Eigenheimen getätigt werden. Beispiele dafür sind etwa Mieter oder Nutzungsberechtigte Familienangehörige (zB Kinder, die in einem Eigenheim wohnen, das noch den Eltern gehört). Ein Ausschluss dieser Personen könnte ebenfalls verfassungsrechtlich bedenklich sein.

ZUSAMMENFASSUNG

Die dargestellten Steuermodelle können wie folgt zusammengefasst werden:

- 1) Objektbezogenes Steuermodell
 - a) Absetzbarkeit von thermischen Sanierungsaufwendungen in Eigenheimen als Sonderausgaben (allenfalls unter der Voraussetzung, dass die Sanierung durch einen befugten Unternehmer durchgeführt wird) im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung (bei Arbeitnehmern im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung).
 - b) Um den betroffenen Steuerpflichtigen für die geplanten Sanierungsinvestitionen vorweg eine steuerliche Absicherung zu geben, sollte folgende Vorgangsweise vorgesehen werden:
 - Erstellung eines Sanierungsplanes durch einen befugten Unternehmer bzw durch einen Sachverständigen (technische Beschreibung und Kostenschätzung) mit anschließender Bestätigung durch einen weiteren Sachverständigen (zB Ziviltechniker), dass mit den geplanten Sanierungsinvestitionen die gesetzlich festzulegenden Zielwerte erreicht werden. Mit der Bestätigung des Sachverständigen ist die steuerliche Absetzbarkeit der Sanierungsaufwendungen gesichert. Die gesamte Sanierung ist innerhalb eines gesetzlich festzulegenden Zeitraumes (zB 2 bis 3 Jahre) abzuwickeln.
 - Bei Beendigung der Sanierungsinvestitionen ist die tatsächliche und fristgerechte Umsetzung der geplanten (eingereichten) und bestätigten thermischen Sanierungsinvestitionen oder technisch gleichwertiger Investitionen nachzuweisen (zB durch Bestätigung des Sachverständigen). Es muss aber nicht nachgewiesen werden, dass die gesetzlich vorgegebenen (und vom Sachverständigen auf Basis der Planung bestätigten) thermischen Zielwerte auch tatsächlich erreicht worden sind.

- c) Als absetzbarer Höchstbetrag wird ein Betrag von 30.000 Euro pro Eigenheim vorgeschlagen. Nachgewiesene thermische Sanierungskosten sollen bis zu diesem Höchstbetrag steuerlich voll abgesetzt werden können. Aus der steuerlichen Absetzbarkeit ergibt sich für gut verdienende Steuerpflichtige ein maximales Steuerersparnis von 15.000 Euro.
 - d) Aus sozialen Erwägungen sollte ergänzend zur steuerlichen Absetzbarkeit wahlweise die Möglichkeit bestehen, anstelle der steuerlichen Absetzbarkeit die Auszahlung einer Prämie (= negative Einkommensteuer) in Höhe von 30% des steuerlichen Absetzbetrages zu beantragen (maximale Prämie daher 9.000 Euro).
 - e) Absetzbetrag oder Prämie sollen – wie es der üblichen Vorgangsweise bei Sonderausgaben entspricht – nach Maßgabe der Zahlung (Zahlungsnachweis durch Zahlungsbeleg) steuerlich geltend gemacht werden können. Nach Wahl des Steuerpflichtigen sollte die Möglichkeit bestehen, die in einem Jahr getätigten Investitionen entweder sofort im Zahlungsjahr oder verteilt auf zB 5 Jahre abzusetzen.
 - f) Als förderungswürdige Eigenheime sollten Ein- oder Zweifamilienhäuser gelten, die durch den bzw die Eigentümer als Hauptwohnsitz genutzt werden.
 - g) Durch entsprechende Bestimmungen ist vorzusehen, dass es im Falle der Vermietung bzw der betrieblichen Nutzung nicht zu einer Doppelabsetzung der Sanierungskosten kommen kann. Eine Ausweitung der Absetzbarkeit auf vermietete oder betrieblich genutzte Objekte (beschleunigten Abschreibung) ist zu überlegen.
 - h) Wird die geplante und als förderbar bestätigte Investition nicht innerhalb des festgelegten Zeitraumes (von zB 2 bis 3 Jahren) abgeschlossen, ist eine Nachversteuerung vorzusehen. Eine Nachversteuerungsregelung sollte auch für den Fall überlegt werden, dass der Eigentümer das zunächst eigengenutzte Haus innerhalb eines Zeitraumes von zB 5 bis 10 Jahren nach Abschluss der Sanierung verkauft.
- 2) Subjektbezogenes Steuermodell
- Als Alternative zum objektbezogenen Absetzbetrag könnte im Rahmen eines subjektbezogenen Steuermodells für die oben dargestellten Sanierungsaufwendungen ein jährlicher Absetzbetrag von zB 5.000 Euro pro Person (und nicht pro Eigenheim) geschaffen werden, der aber dafür zeitlich unbeschränkt jedes Jahr in Anspruch genommen werden kann. Zur Sicherstellung einer optimalen steuerlichen Nutzung müsste allerdings eine Verteilungsmöglichkeit der Sanierungskosten auf etwa 5 bis 10 Jahre vorgesehen werden (bzw im Falle der Kreditfinanzierung die Absetzbarkeit der jährlichen Kreditrückzahlungen samt Zinsen).

Das subjektbezogene Steuermodell hat den Vorteil, dass es mit wesentlich geringeren jährlichen Absetzbeträgen auskommt und damit budgetär wesentlich verträglicher sein dürfte. Insgesamt – über einen längeren Zeitraum betrachtet – würden sich sogar höhere Absetzmöglichkeiten ergeben (wobei eine betragliche Deckelung des insgesamt absetzbaren Betrages vorstellbar ist).

4.2 STEUERSALDO:

ERMITTLUNG DER MITTELFRISTIGEN FISKALISCHEN WIRKUNGEN

Der gegenständliche Abschnitt stammt von ao. Univ.Prof. DI Dr. techn. Edwin Deutsch, Institut für Ökonometrie der Technischen Universität Wien.

Die Aufgabe des Projektmoduls „Steuersaldo“ bestand darin, die Ausgaben der öffentlichen Hand für Sanierungsförderung den daraus resultierenden vermutlichen Einnahmen über einen Projektzeitraum von 10 Jahren gegenüberzustellen, sowie die damit verknüpften Beschäftigungseffekte in der Bauwirtschaft abzuschätzen.

Die Idee der steuerrechtlichen Verankerung besteht darin, Haussanierungstätigkeiten im Bereich der Eigenheime, die den Auflagen der thermischen Sanierung genügen, durch die Geltendmachung von Sonderausgaben (im Sinne der Schaffung eines extra Postens im Einkommensteuerrecht) zu unterstützen.

In Hinsicht auf die Erreichung der Kyoto-Ziele lautete die Vorgabe, ein jährliches Sanierungsvolumen von 30.000 Einheiten zugrundezulegen. Über 10 Jahre gerechnet sind dies 300.000 Einheiten oder 30% des in Frage kommenden Altbestands an Eigenheimen. Dem Wesen der Vorgabe entsprechend handelt es nicht um eine Nachfrageprognose im ökonometrischen Sinne, wohl aber wurde die Aufteilung auf Einkommensschichten und deren Förderungsbedarf aus verfügbaren Datenquellen geschätzt.

Das so bezeichnete „Referenzmodell“ beruht nebst dem Sanierungsvolumen auf förderungsrelevanten Vorgaben wie folgt:

- Projekttypische Investitionsbeträge, die als Basisbetrag mit € 60.000 anzusetzen sind, zuzüglich Renovierungsaufwendungen, die mit dem Einkommen steigen;
- Ein förderbarer Investitionsbetrag von € 60.000, wovon 50%, somit € 30.000, als neu zu schaffender Sonderausgabenbetrag geltend gemacht werden können;
- dies führt bei einem Grenzsteuersatz von 50% zu einem Steuervorteil von maximal € 15.000 pro Vorhaben;
- aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit eine allen Einkommen zustehende Mindestprämie von € 12.000, die bei Einkommen bis zu 31% Grenzsteuersatz sofort ausbezahlt wird;
- Die Wahlfreiheit der sofortigen Gutschrift des Steuervorteils oder dessen Aufteilung auf fünf Jahre bei Einkommen von 41% oder 50% Grenzsteuersatz.

Über diese Vorgaben hinaus waren zwei ökonomische Annahmen zu setzen:

- aus Bauproduktionsdaten des Baunebengewerbes errechnete Lohnanteile samt Arbeitsintensität, im folgenden „Lohntangente“ genannt, die zur Ermittlung der Beschäftigungseffekte herangezogen werden;
- ein aus der Market-Umfrage und anderen Datenquellen abgeschätzter Anteil von Projekten, die ohne Förderung nicht zustande kämen, im folgenden „additionality“ genannt.

Aus den steuerlichen Vorgaben und dem Sanierungsvolumen ermittelt sich mittelfristig ein Steuervorteil zugunsten der Haushalte von € 365 Millionen jährlich oder, im Barwert über 10 Jahre gerechnet, € 3,0 Mrd., die im Bundesbudget als Kosten zu Buche schlagen.

Um potentielle Vorteile für das Budget abzuschätzen, muß die im Baunebengewerbe spezifische Situation berücksichtigt werden. Es wäre ebenso für den Staatshaushalt wie für die Technologieentfaltung vorteilhaft, die Schwarzarbeit einzudämmen. Die Forcierung der thermischen Sanierung liefert dazu eine ausgezeichnete Gelegenheit, weil Qualitätsauflagen nur durch konzessionierte Baumeister und Installateure erfüllt werden können. Mit der sonst beobachtbaren Wirksamkeit von Fördermaßnahmen kombiniert, erscheint eine additionality von 50% realistisch.

Davon ausgehend werden im Referenzmodell zwei der größten Positionen untersucht, die zur Stabilität der Bauwirtschaft beitragen und zum Budgetvorteil erwachsen, und zwar zusätzliche Mehrwertsteuereinnahmen sowie eingesparte Arbeitslosenunterstützungen. Demnach würde die Sanierungstätigkeit an die 16.000 Jahresarbeitsplätze sichern, ein zusätzliches Mehrwertsteueraufkommen von € 180 Mill. jährlich erbringen und etwas über € 140 Mill. Arbeitslosenunterstützung jährlich einsparen; das ergibt einen Budgetvorteil von € 320 Millionen jährlich. Der über die 10 Jahre kapitalisierte Budgetvorteil ergäbe € 2,7 Mrd..

Der Budgetsaldo als Differenz zwischen Budgetvorteil und Steuervorteil wäre demnach minus € 43 Millionen jährlich oder kapitalisiert rund € -0,3 Mrd.. Anders ausgedrückt schießt der Staat dem Vorhaben netto jährlich € 43 Mill zu. In Relation zum Additionality effect ist die Differenz allerdings gering, sodaß das Referenzmodell fast aufkommensneutral wirkt.

Die Erreichung des Budgetziels ist allerdings an wichtige Bedingungen geknüpft, die im "Hintergrund" erfüllt sein müssen.

Vor allem läßt die Förderung der thermischen Sanierung einen qualitätsbestimmten Preisschub erwarten. Die Haushalte werden die teuren Sanierungskosten nur dann akzeptieren, wenn sich die steuerliche Förderung in Relation zur kapitalisierten Energieeinsparung und zu kleinteiligen, in Nachbarschaftshilfe oder außerhalb des geregelten Marktes getätigten Sanierungen rechnet.

Um die Größenordnung der Zusatzinvestitionen bemessen zu können, wurde die additionality von 50% auf 40% abgesenkt. Dies kommt einer Situation gleich, in welcher die Haushalte Renovierungsarbeiten, die nicht zur Kernfunktion der thermischen Sanierung zählen und daher auch nicht förderbar sind, zurückstellen und eher kleinteilig betreiben. In diesem Fall bleibt zwar der Steuervorteil gleich, doch der Beschäftigungseffekt sinkt auf knapp 13.000 Jahresarbeitsplätze, womit der Nettoaufwand des Staates auf über € 100 Mill. jährlich anwächst.

Andererseits sind die durch die thermische Sanierung gesicherten Arbeitsplätze ein substantieller Beitrag, der derzeitigen Konjunkturflaute im Bauwesen zu begegnen und die Wettbewerbsfähigkeit der technologieintensiven Bausparten zu stärken. In Hinblick darauf wurde der Fall untersucht, dass die Lohntangente durch den Ausbau der marktfähigen Kernfunktionen thermischer Sanierung auf 50% ansteigt. Das wohl interessanteste Resultat lautet, daß der Beschäftigungseffekt selbst bei einer additionality von nur 40% auf dem Niveau des Referenzmodells landet, nämlich wieder bei 16.000 Arbeitsplätzen, während der Nettoaufwand des Staates mit knapp € 80 Mill. p.a. begrenzt bleibt.

Die wesentlichsten Schlußfolgerungen lauten daher:

- Ein Sanierungsvorhaben, welches dem Kyoto-Ziel entspricht, kann daher mittelfristig unter bestimmten Auflagen als nahezu aufkommensneutral gelten;
- Neben den ermittelten Effekten des Budgetsaldos und der Beschäftigung wirken positive externe Effekte, wie Einsparungen an Energieimporten und die Förderung der Technologie am Standort Österreich;
- Um die Haushalte zur Sanierung zu bewegen und Mitnahmeeffekte zu begrenzen, wäre ein eventuell zeitlich begrenzter Mix mit Wohnbauförderungsmitteln zu empfehlen.

4.3 STEUERLICHE FÖRDERUNG VS LÄNDERFÖRDERUNG

Es wurde von der Hypothese ausgegangen, dass die Zielgruppe - Eigentümer von älteren Eigenheimen - mittels steuerlichen Anreizen in weit höherem Maße und zu deutlich niedrigeren Kosten für die öffentliche Hand erreichbar sind, als mittels Direktförderungen durch die Länder. Zur Verifizierung der Frage wurde eine sozialwissenschaftliche Expertise über die Motivationskraft von steuerlichen Anreizen und Direktförderungen beim Marktforschungsinstitut Market (Dr. Werner Beutelmeyer, Mag. Uwe Baco) bestellt. Deren Ergebnisse bestätigen die Hypothese nicht.

Die Eigentümer älterer Eigenheime wurden in rotierender Reihenfolge gefragt, ob sie an einer umfassenden thermischen Sanierung (Kosten € 60.000) interessiert wären, wenn sie einen nicht-rückzahlbaren Direktzuschuss des Landes von € 15.000 erhalten bzw. Steuern im selben Ausmaß sparen würden. Während 30% der Befragten im Falle eines Landeszuschusses Interesse zeigten, waren dies bei der Steuer-Variante nur 13-15%. In der direkten Gegenüberstellung sprachen sich 36% für die Direktförderung des Landes und 16% für eine steuerliche Förderung als einen geeigneten Anreiz aus.

Die Begründungen zur Präferenz zeigen zum einen, wie schwer es den Befragten fällt, diese Varianten gegeneinander abzuwägen (hoher Anteil an „Keine Angabe“). Bei der Befragung wogen die Vorteile der Direktförderung insgesamt aber schwerer, nämlich dass man das Geld schneller bekommt und dass diese Variante als die einfachere erscheint. Den Aspekt, als Bittsteller vor dem Land aufzutreten, zog keine befragte Person in ihre Kalkulation ein. Die steuerliche Variante punktet bei jenen, die in ihrer Steuererklärung dringend ein paar Abschreibeposten brauchen; jedoch wird nicht die Einfachheit wahrgenommen, dass man bei dieser Variante den Sanierungsaufwand lediglich in die Steuerklärung aufzunehmen braucht.

Die Direktförderung wird als einfach und rasch erlebt; man würde sich nicht als Bittsteller fühlen. „Was ich hab, das hab ich“ könnte hier das Motto lauten, während bei der steuerlichen Variante möglicherweise die Ungewissheit mitschwingt, dass wirklich alles so klappt, wie man es sich vorstellt. Die steuerliche Variante sehen die Befragten auch mit dem Nachteil der zeitlichen Verzögerung behaftet.

Für die Direktförderung kann man also spontan zumindest ein paar Argumente anführen; bei der steuerlichen Variante bleibt diese Sprechblase jedoch ziemlich leer.

Interessant ist das Verhalten der einkommensstärksten Gruppe (Haushalts-Monatseinkommen über € 2.200 / öS 30.000). Während bei der Frage nach einer Steuerersparnis von € 15.000 die Hälfte der Befragten Interesse am Modell zeigte, war dies bei der an sich synonymen Frage nach einem Absetzbetrag von € 30.000 nur ein Viertel. Das weist darauf hin, dass das Modell in der skizzierten Form nicht verstanden wurde und allenfalls mit den bisherigen wenig attraktiven Möglichkeiten der Sonderausgaben verwechselt wurden.

Entgegen den Erwartungen ist das Präferenzverhalten nach Gemeindegrößenklassen. Während sich insgesamt 36 der Befragten (69%) für die Direktförderung des Landes und 16 (31%) für die steuerliche Förderung als das anreizstärkere Instrument ausgesprochen haben, liegt das Verhältnis bei den Gemeinden bis zu 10.000 bei 22 : 15 (41% Präferenz für steuerliche Förderung), bei Gemeinden über 10.000 einschließlich der Landeshauptstädte und Wien demgegenüber bei 14:1. Die Eigenheimbesitzer in den Städten können demnach mit steuerlichen Förderungen besonders wenig anfangen.

Tabelle 25: Begründung der Präferenzen im Direktvergleich

	Kein Bedarf	Kommt mir einfacher vor	Habe das Geld schneller	Mache sowieso Steuererklärung	Günstig für meine Steuerbelastung
Präferenz Direktförder.	3	6	17	6	6
- Steuervorteil	6	-	-	6	13
- beides gleich	33	-	-	11	11
- keines von beiden..	40	-	-	-	-

	Klingt gut, gute Sache	Mehr vertrauen	Lässt mir mehr Möglichkeiten	Brauche keine Steuervorteile	Steuervariante bringt weniger
Präferenz Direktförder.	3	3	3	11	3
- Steuervorteil	13	-	6	-	6
- beides gleich	11	-	-	-	-
- keines von beiden..	-	-	5	-	-

	Bringt finanz. Vorteil	Anderes	Keine Angabe
Präferenz Direktförder.	3	6	39
- Steuervorteil	6	13	38
- beides gleich	-	-	44
- keines von beiden..	-	10	45

Quelle: Market im Auftrag der FGW 2/2002

Trotz des Ergebnisses der empirischen Erhebung ist das skizzierte steuerliche Förderungsmodell von eminentem Interesse.

Die ablehnende Haltung der Befragten ist teilweise erklärlich:

- Steuerliche Förderungen in dieser Form sind in Österreich bislang wenig bekannt. Demgegenüber hatte praktisch jeder Eigenheim-Besitzer schon Kontakt mit der Wohnbauförderung der Länder – offensichtlich in einem positiven Sinn.
- Viele Steuerzahler haben mit zunehmender Ernüchterung die sukzessive Kürzung der Sonderausgaben zur Kenntnis genommen. Das Vertrauen in das Steuerrecht als Transferinstrument ist offensichtlich stark beeinträchtigt.
- Die Details des steuerlichen Förderungsmodells, insbesondere die alternative Verfügbarkeit einer Steuerprämie bzw. einer Negativsteuer, war in der Befragung nicht transportierbar.
- Die Effekte der unbedingt erforderlichen begleitenden Maßnahmen zur Forcierung des Förderungsmodells (siehe Kapitel „Umsetzungsstrategie“, Seite 91 ff.) konnten natürlich nicht in die Ergebnisse der Umfrage einfließen.

Mit einem steuerlichen Förderungsmodell war nicht nur die Erwartung verbunden, damit an mehr Interessenten heran zu kommen – tatsächlich reichen fast 90% der Befragten eine Steuererklärung oder eine Arbeitnehmerveranlagung ein. Die mit dem vorliegenden Modell einhergehenden Zielsetzungen (Konjunkturbelebung, Kyoto-Zielerreichung, Technologie-Impuls) berühren zu einem erheblichen Teil Kompetenzen des Bundes. Ein in Bundesrecht liegendes Förderungsmodell würde dem Rechnung tragen. Vor allem aber könnten bei Einführung eines bundeseinheitlichen Modells erhebliche Synergien aus dem Zusammenwirken mit den Ländern, den Banken, den Interessenvertretungen von Gewerbe und Industrie erzielt werden.

5 ZIELWERTPRÜFUNG UND ABWICKLUNG

5.1 ZIELWERTORIENTIERTE FÖRDERUNG FÜR UMFASSENDE SANIERUNG

Der gegenständliche Abschnitt stammt von DI Peter Holzer und Mag. Gerhard Schuster, Zentrum für Bauen und Umwelt an der Donau-Universität, Krems.

Mit gutem Erfolg setzen sich zielwertorientierte Fördermodelle in Österreich durch. Als bislang jüngstes Modell trat mit Jänner 2002 die neue niederösterreichische Ein- und Mehrfamilienhausförderung „EH/MH-NEU“ in Kraft.

Grundsätzlich ist bei jeder zielwertorientierten Förderung ein aufgabenspezifisches Optimum innerhalb folgender beider zentraler Anforderungen zu finden:

- Der Zielerreichungsgrad der eigentlichen Förderungsziele soll durch den gewählten Kennwert möglichst treffsicher abgebildet werden.
- Die Ermittlung des gewählten Kennwertes soll so einfach wie möglich und insbesondere nachvollziehbar und reproduzierbar sein.

Das Ziel der in der gegenständlichen Studie diskutierten Förderung ist die Reduzierung von Treibhausgasemissionen von Ein- und Zweifamilienhäusern.

ENERGIEKENNZAHL / HWB-WERT

In erster Näherung kann die Treibhausmission eines Gebäudes mit dessen Nutzwärmebedarf für Raumheizung (=Heizwärmebedarf) korreliert werden. Es bietet sich für einen entsprechenden Zielwert die gut eingeführte Energiekennzahl in Form des bruttogeschossflächenbezogenen Heizwärmebedarfs (HWB-Wert) an.

Folgende Eigenschaften kennzeichnen den Heizwärmebedarf (HWB-Wert):

- + Es existiert mit der EN 832 eine fundierte normative Grundlage.
- + Es existiert darüber hinaus mit der Richtlinie des OIB ein klarer, verbindlicher Leitfaden zur Ermittlung der Energiekennzahl.
- + Es existieren mehrere gut handhabbare Softwarepakete, die eine computergestützte Berechnung der Energiekennzahl erlauben.
- + Die Berechnung des HWB-Wertes ist in zunehmendem Maß ein notwendiges Kriterium zur Zuerkennung von Mitteln aus der Wohnbauförderung. In der überwiegenden Zahl aller österreichischen Bundesländer ist zu diesem Zweck bereits das Verfahren nach OIB verbindlich festgelegt worden. Es kann daher von einer wachsenden Vertrautheit der agierenden Personen mit diesem Werkzeug ausgegangen werden.

- Als Mangel der Energiekennzahl ist die ungenügende Korrelation zwischen HWB-Wert und Treibhausgasemission zu nennen. Dieser Mangel könnte allenfalls durch die Festlegung von energieträgerspezifischen Grenzwerten des jeweils förderungswürdigen HWB-Wertes gemildert werden.

CO₂-KENNZAHL

Zur Behebung des o.g. Mangels des HWB-Wertes ist es erforderlich, auf Basis der Energiekennzahl die CO₂-Kennzahl als Zielwert einzuführen. Die CO₂-Kennzahl ergibt sich aus der Multiplikation des HWB-Wertes mit dem Nutzungsgrad der Raumwärmeerzeugung sowie mit dem CO₂-Emissionsfaktor des Energieträgers.

Folgende Eigenschaften kennzeichnen die CO₂-Kennzahl:

- + Das eigentliche Förderungsziel der CO₂-Reduktion wird treffsicher abgebildet.
- + Über die Veränderungen hinsichtlich des Wärmeschutzes der Gebäudehülle wird auch eine Umstellung des Energieträgers oder der Energieumwandlungseffizienz realistisch berücksichtigt.
- Erforderlich ist die Festlegung allgemeingültiger Rechenwerte für
 - a) den Nutzungsgrad der Wärmebereitstellung;
 - b) den CO₂-Emissionsfaktor des gewählten Energieträgers.
 Beides ist mit einer gewissen Unsicherheit verbunden bzw. ist mit Unstimmigkeiten innerhalb der Fachwelt zu rechnen.
- Durch die notwendige Differenzierung in unterschiedliche Energiearten, Umwandlungstechnologien und Emissionsfaktoren (häufig sogar innerhalb eines Haushaltes) erreicht die detaillierte Berechnung einen Grad an Komplexität, dessen Zweckmäßigkeit im gegebenen Umfeld bereits fragwürdig erscheint.

LEISTUNGSBEZOGENE KENNZAHLEN

Jedenfalls nicht als Zielwert in Frage kommen leistungsbezogene Kennwerte wie Heizlast, Leitwert, U-Wert oder LEK-Wert. Allen diesen Kennzahlen ist gemeinsam, dass durch sie Wärmeeinträge durch Sonneneinstrahlung und innere Wärmequellen nicht berücksichtigt werden, was erfahrungsgemäß zu verzerrten Ergebnissen führt.

ANMERKUNG ZUR ABGRENZUNG VOM WARMWASSERBEDARF

Wir empfehlen, den Wärmebedarf zur Warmwasserbereitung nicht zu berücksichtigen. Dieser wird von der thermischen Sanierung nur mittelbar, etwa im Fall einer gleichzeitigen Änderung der haustechnischen Anlagen beeinflusst. Die Ausklammerung des Warmwasserbedarfs aus der Energiekennzahl ist darüber hinaus im Einklang mit der EN 832 und auch den Richtlinien des OIB.

BESTEHENDE FÖRDERUNGSZIELE

Für den praxistauglichen Einsatz des Förderungsinstruments ist es erforderlich, allgemeingültige Grenzwerte festzulegen. Auf folgende Beispielen aus den österreichischen Bundesländern kann Bezug genommen werden.

- In Vorarlberg und im Burgenland wird eine Sanierung energierelevant gefördert, wenn $HWB_{san} < 80 \text{ kWh/m}^2$.
- In Oberösterreich wird eine Sanierung energierelevant gefördert, wenn $HWB_{san} < 65 \text{ kWh/m}^2$.
- In Wien wird eine Sanierung energierelevant gefördert¹, wenn eine Verringerung des HWB $> 50 \text{ kWh/m}^2$ erreicht wird.

Einzelne Bundesländer sehen also fixe zu erreichende Zielwerte, andere ein Mindestausmaß der Einsparung vor.

EMPFOHLENES FÖRDERUNGSZIEL

FESTLEGUNG DER KENNZAHL

Aus dem oben Gesagten leiten wir die Empfehlung ab, als Kennzahl zur Beschreibung der Zielerreichung im Sinne der diskutierten Förderung die Energiekennzahl (HWB-Wert) im Sinne des OIB-Verfahrens heranzuziehen.

ABSOLUTER ZIELWERT FÜR DIE NORMAL-SANIERUNG

Um die zentrale Schwäche des Kennwerts HWB – die fehlende Berücksichtigung des verwendeten Heizmaterials – zu beseitigen, wird ein dreistufiger als Förderungsvoraussetzung zu erreichender Zielwert vorgeschlagen:

- Eigenheim-Sanierungen mit Gasheizung: $HWB_{san} < 70 \text{ kWh/m}^2.a$
- Eigenheim-Sanierungen mit Ölheizung: $HWB_{san} < 60 \text{ kWh/m}^2.a$
- Eigenheim-Sanierungen mit Holz-/Biomasseheizung: $HWB_{san} < 80 \text{ kWh/m}^2.a$
- Eigenheim-Sanierungen mit Kohle- oder Stromheizung: keine Förderung

Mit dieser Dreistufigkeit kann erreicht werden, dass emissionsärmere Heizsysteme und insbesondere Holzheizungen favorisiert werden.

RELATIVER ZIELWERT FÜR DIE NORMAL-SANIERUNG

Die fixen Zielwerte sind für manche Gebäudetypologien – Einfamilienhäuser mit stark gegliederten Fassaden, ungünstiger Ausrichtung zur Sonne, großzügigem Raumangebot sowie Häuser mit erhaltenswerten Fassaden – absolut unerreichbar. Gleichzeitig können gerade bei solchen Gebäuden mit geeigneten Maßnahmen bedeutende Einsparungen erzielt werden. Die Modellvariante soll sicherstellen,

¹ Gilt für das Thewosan-Programm und ist von der Erfüllung weiterer Kriterien abhängig.

dass z.B. eine denkmalgeschützte Villa ohne Aufbringung einer Wärmeschutzfassade förderungswürdig wird, ohne gleichzeitig für andere, normal sanierungsfähige Bauten eine Hintertür zu öffnen. Folgende Regelung wird vorgeschlagen:

- Eigenheim-Sanierungen mit Gasheizung: Verringerung der HWB um 140 kWh/m².a
- Eigenheim-Sanierungen mit Ölheizung: Verringerung der HWB um 150 kWh/m².a
- Eigenheim-Sanierungen mit Holz-/Biomasseheizung: Verringerung der HWB um 130 kWh/m².a
- Eigenheim-Sanierungen mit Kohle- oder Stromheizung: keine Förderung

Alternativ wäre auch eine prozentuelle Absenkung des Energieverbrauchs in Abhängigkeit vom Heizsystem umsetzbar.

FÖRDERUNG FÜR „PIONIERS“

„Pioniere“, Hauseigentümer, die mit besonderem Aufwand eine optimierte Sanierung betreiben, sollen einen spezifischen Anreiz erhalten. Dies ist dadurch gerechtfertigt, da Pioniere große Bedeutung bei der Technologie-Entwicklung haben.

Als geeigneter Zielwert wird $HWB_{san} < 45 \text{ kWh/m}^2.a$ angesehen, wobei das verwendete Heizmaterial nicht zu berücksichtigen ist.

Tabelle 26: Zielwerte des Förderungsmodells
als HWB kWh/m².a

	Überwiegendes Heizmaterial			
	Holz/Biomasse	Gas	Öl	Strom/Kohle
Normale Sanierung Absoluter Zielwert	< 80	< 70	< 60	Keine Förderung
Normale Sanierung relative Einsparung	-130	-140	-150	Keine Förderung
„Pioniere“	< 45	< 45	< 45	< 45

Quelle: DU, FGW

5.2 ENERGIEKENNZAHLEN IN ÖSTERREICH

Die Abschnitte 5.2 bis 5.4 stammen von Mag. Michael Cerveny (EVA – Energieverwertungsagentur).

Energiekennzahlen bzw. deren Höhe sind seit einigen Jahren im österreichischen Rechts- bzw. Förderungssystem verankert. Damit wird auch einem internationalen Trend gefolgt. Die EU forderte bereits mit ihrer SAVE-Richtlinie 93/76/EWG die Mitgliedstaaten auf, Energieausweise, in denen die energie-

bezogenen Merkmale eines Gebäudes (Energiekennzahlen etc.) festgehalten sind, vorzusehen. Derzeit wird eine wesentlich weiter reichende Richtlinie („Building-Directive“) von der DG TREN vorbereitet. Damit würde ein wesentlicher zusätzlicher Schub zur Berechnung von Energiekennzahlen und zu deren Darstellung in einem Energieausweis erfolgen.

BAURECHT

1995 ist die Art. 15a B-VG-Vereinbarung „über die Einsparung von Energie“ zwischen Bund und Bundesländern in Kraft getreten. Diese ebnete im Art. 3 (4) auch den Weg in Richtung der Einführung von Energiekennzahlen: „Anstelle dieser Mindestvoraussetzungen (Anm.: U-Werte für Bauteile) kann der Nachweis vorgesehen werden, dass durch andere Maßnahmen sichergestellt ist, dass ein Gebäude oder Gebäudeteil höchstens jene Transmissionswärmeverluste durch die Gebäudehülle oder höchstens jenen Heizwärmebedarf aufweist, der bei Einhaltung der in Abs. 1 festgelegten Anforderungen gegeben wäre. Der Nachweis hat durch festgelegte Verfahren gemäß dem Stand der Technik zu erfolgen, wobei zur Begrenzung des Energieverbrauchs maximal zulässige thermische Kennwerte bzw. energetische Kennzahlen diesem Verfahren zugrunde gelegt werden können.“

Durch den Abschluss der Art. 15a-Vereinbarung und durch die SAVE-Richtlinie wurde den für das Baurecht zuständigen Bundesländern die grundsätzliche Zielrichtung ihrer Novellierungstätigkeit vorgegeben:

- Verschärfung des U-Wert-Ensembles für Einzelbauteile,
- Einführung von – das Gebäude als Ganzes beurteilenden – Energiekennzahlen,
- Einführung von Energieausweisen für Gebäude.

Mittlerweile ist der Energieausweis und damit die Berechnung von Energiekennzahlen bereits im oberösterreichischen (seit 1. August 1999 für jeden Neubau und im Zuge jeder größeren Althausanierung) und im steirischen Baurecht (seit 1997; diesbezügliche Ausführungsbestimmungen sind aber noch ausständig) verankert. Weitere Bundesländer (z. B. Salzburg, Burgenland, ev. Niederösterreich) dürften in absehbarer Zeit folgen.

WOHNBAUFÖRDERUNG¹

Im Rahmen der Wohnbauförderung – v. a. in der Neubauförderung, zunehmend aber auch in Teilen der Sanierungsförderung – werden bereits (teilweise seit Jahren) in allen Bundesländern Bestätigungen von Befugten über Energiekennzahlen verlangt.

¹ Vgl. Abschnitt „Sanierungsförderung der Länder“, Seite 50.

BURGENLAND

Der Heizwärmebedarf (HWB_{BGF} : $\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{a}$) ist in der Neubau- und Altaussanierungsförderung etabliert. Eine umfassende Energieberatung und die Berechnung des Heizwärmebedarfs gemäß „OIB-Leitfaden“ sind Voraussetzungen für die Förderung.

KÄRNTEN

In der Neubauförderung gibt es eine von der Energiekennzahl (LEK-Wert) abhängige Förderung. Im Rahmen der beiden Sanierungsförderungsschienen („Mehrgeschoßiger Wohnbau“, „Eigenheime – Wohnungen“) gibt es vorläufig keine Vorgaben hinsichtlich maximal zulässiger Energiekennzahlen.

NIEDERÖSTERREICH

In der Neubauförderung gibt es eine HWB-abhängige Förderung, im Rahmen der beiden Sanierungsförderungsschienen vorläufig nicht.

OBERÖSTERREICH

In der Neubauförderung gibt es eine HWB-abhängige Förderung, im Rahmen der Sanierungsförderungsschienen nur im Falle der Sanierung von Eigenheimen bis drei Wohnungen, wenn dabei $65 \text{ kWh}/\text{m}^2\cdot\text{a}$ unterschritten werden.

SALZBURG

In der Neubauförderung und in der Förderschiene „Umfassende Sanierung“ gibt es eine von der Energiekennzahl (LEK-Wert) abhängige Förderung.

STEIERMARK

In der Neubauförderung gibt es eine HWB-abhängige Förderung, im Rahmen der Sanierungsförderungsschienen vorläufig nicht.

TIROL

In der Neubauförderung gibt es eine HWB-abhängige Förderung, im Rahmen der Sanierungsförderungsschienen vorläufig nicht.

VORARLBERG

HWB abhängig ist sowohl die Neubau- als auch die Sanierungsförderung.

WIEN

Sowohl in der Neubauförderung als auch in der Förderschiene „THEWOSAN“ muss der HWB gerechnet werden.

BUNDESLÄNDER-ZUSAMMENFASSUNG

In allen Bundesländern sind mittlerweile Energiekennzahlen im Zuge der Wohnbauförderung, vereinzelt sogar im Baurecht, eingeführt worden. Zumeist wird als wohnebauförderungrelevante Energiekennzahl der HWB (kWh/m².a) verwendet. Nur in Salzburg und in Kärnten stellt der LEK-Wert die Basis für die Förderungsdifferenzierung im Rahmen der WBF dar. Allerdings können die in diesen beiden Bundesländern verwendeten Software-Programme zur Ermittlung des LEK-Werts automatisch auch den HWB berechnen und ausweisen.

Im Zuge der Einreichung der notwendigen Energiekennzahl-Berechnung bei der Wohnbauförderungsabteilung fällt der Energieausweis quasi als „Nebenprodukt“ an. Dieser enthält ja nichts anderes als die energierelevanten Gebäudemerkmale und als zusammenführende Kennzahl den HWB und andere Energiekennzahlen.

Wenn die Berechnungen durch den Einreicher (bzw. von von diesem beauftragten Unternehmen) bei der Wohnbauförderungsabteilung vorzulegen ist, ist davon auszugehen, dass der Förderungswerber (gemeinnützige oder private Bauvereinigungen, Gemeinden, Wohnungs- oder Gebäudeeigentümer) sich Kopien der Berechnungsunterlagen behält. Diese sind – auch wenn sie nicht unbedingt in OIB-konformem-Layout erstellt sind – als Energieausweis anzusehen.

Wenn die HWB-Berechnungen durch Energieberater erfolgen und diese die Unterlagen an die Wohnbauförderungsabteilung weiterleiten so wird im Regelfall (z.B. in Vorarlberg, Oberösterreich) dem Hauseigentümer ein OIB-konformer Energieausweis übermittelt.

5.3 BEFUGNIS ZUR ENERGIEKENNZAHL-PRÜFUNG

Der Nachweis der Energiekennzahl gegenüber den Wohnbauförderungsabteilungen der Länder erfolgt durch „Befugte“. Die Befugnis wird durch WBF-Richtlinien der zuständigen Abteilungen erteilt.

Üblicherweise gelten alle gewerberechtlich einschlägigen Berufsgruppen (z. B. Architekten, Baumeister, Zivilingenieure) als befugt. Zusätzlich wurden von mehreren Ländern auch Energieberater (die z.T. über Landesenergievereine oder das Amt der Landesregierung organisiert werden und die eine standardisierte Ausbildung nach dem Lehrplan der „ARGE Energieberaterausbildung“ absolviert haben) zu Befugten erklärt. Teilweise (z. B. Salzburg) haben auch die Bauträger gegenüber der Wohnbauförderungsabteilung die Energiekennzahl nachzuweisen (Haftung). In diesem Fall ist es üblich, dass sich die Bauträger bei befugten Unternehmen „rückversichern“, die mit der Ermittlung der EKZ beauftragt werden.

5.4 MODELLBEZOGENE ZIELWERTPRÜFUNG / NACHWEIS GEGENÜBER DER FINANZBEHÖRDE

Wenn ein HWB-Wert oder gestaffelte HWB-Werte als Kriterium für die steuerliche Behandlung herangezogen werden, so braucht es fachlich Befugte, die die Zielwerterreichung gegenüber der Finanzbehörde bestätigen.

Den viel versprechendsten Ansatzpunkt für die Zielwertprüfung bietet der Energieausweis. Der Nachweis gegenüber der Finanzbehörde könnte durch die Vorlage des Energieausweises erfolgen. Seine Einführung ist bereits in praktisch allen Bundesländern weit fortgeschritten, wenn auch nur vereinzelt im Falle von Gebäudesanierungen. Vor allem im Rahmen der WBF-Neubauförderung (teilweise sogar der Bauordnung) ist die Berechnung von Energiekennzahlen und zunehmend auch deren Dokumentation in einem Energieausweis stark verbreitet. In fast allen Ländern orientiert man sich dabei am OIB-Leitfaden und am OIB-Layout. Nachdem das „Instrument“ Energieausweis somit in praktisch allen Ländern akzeptiert und – wenigstens in Teilbereichen – umgesetzt bzw. in Vorbereitung ist, könnte es eine aus Ländersicht akzeptable Vorgangsweise sein, den Energieausweis auch im Zuge von umfassenden Sanierungen verstärkt zu forcieren.

Der Bund (Finanzministerium) könnte festlegen, dass der Finanzbehörde als Nachweis für die Zielwerterreichung ein OIB-konformer Energieausweis vorzulegen ist. Gleichzeitig könnte vom Finanzministerium festgelegt werden, dass für die Berechnung bzw. Ausstellung des Energieausweises neben den befugten Berufsgruppen (z. B. Architekten, Baumeister, Zivilingenieure) auch all jene Gruppen, Unternehmen bzw. Einzelpersonen als Befugte gelten, die von den Bundesländern (Wohnbauförderungsabteilungen bzw. Baurechtsabteilungen) als solche im Rahmen ihrer jeweiligen Richtlinien anerkannt sind.

6 EFFEKTE DES MODELLS

Das Modell zeichnet sich durch großen Nutzen in mehrererlei Hinsicht aus. Entscheidend für alle Teilaspekte ist die Erreichung eines Masseneffektes. Im gegenständlichen Kapitel wird auf folgende Auswirkungen des Modells eingegangen:

- Energieverbrauch und Emissionen (Kyoto-Zielerreichung);
- Bauwirtschaft und Beschäftigung;

6.1 ENERGIEVERBRAUCH UND EMISSIONEN (KYOTO-ZIELERREICHUNG)

Der gegenständliche Abschnitt stammt von DI Susanne Draxler, DI Dr. Gert Fister und Dr. Georg Schörner (Austrian Environmental Expert Group).

Die Expertise soll die Effekte des skizzierten Förderungs-Modells mit mehreren Szenarien unter Zugrundelegung von Niederösterreich-Daten mit anschließender Hochrechnung umfassen. Die Kyoto-relevanten Reduktionspotenziale sollen auch österreichweit dargestellt werden.

BERECHNUNG

Neben langjährigen Erfahrungen des Forschungsinstitutes für Energie- und Umweltplanung auf diesem Gebiet war es vor allem die Fülle des Datenmaterials, die aus den verschiedenen Haushalts-Erhebungen von Umweltschwerpunkten des letzten Jahrzehnts zur Verfügung stand. Sie stellen die Basis für die vorliegende Bewertung dar.

In den letzten elf Jahren lieferten vier Umweltschwerpunkte und zwei kleinere Erhebungen aus ähnlichen Bereichen in Summe detaillierte Daten von etwa 5.000 niederösterreichischen Haushalten. Darin finden sich Angaben zu Wohnart, Wohnobjekt, Fensterausstattung, Wohn-, Heiz- und Nutzfläche, Heizart und Heizsystem, Gasversorgung, Warmwasseraufbereitung, Brennstoffen und Energieträger, Nutzung von Alternativenergie sowie zu Kenntnis von und Zufriedenheit mit bestehenden Förderungen.

Neben den Auswertungen, die im Rahmen der entsprechenden Projekte erstellt wurden, konnte eine projektübergreifende Sonderauswertung durchgeführt werden, die sich auf die Erfassung von Energiekennzahlen in verschiedenartigen Haushaltsklassen bezog. Dadurch konnten Aussagen über den spezifischen Energieeinsatz von Haushalten, bezogen auf die Klassifizierungen Alter des Gebäudes, Gebäudeart, Heizungsart und die Entwicklung der spezifischen Energiekennzahl im letzten Jahrzehnt gewonnen werden. Diese dienten daraufhin als Basis für die Berechnungen der vorliegenden Studie.

Darüber hinaus wurde der regionale Einfluss, der vor allem durch verschiedene Temperatur- und Sonneneinstrahlungsverhältnisse entsteht, einbezogen. Ein starker Unterschied zeigt sich beispiels-

weise zwischen dem Gebieten Gmünd und Baden. Beide Gemeinden stellen Extrembeispiele für die eine und andere Richtung des spezifischen Energieverbrauches dar.

Bei den gewonnenen Energiekennzahlen wurde besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass diese Kennzahlen mit den zur Berechnung notwendigen Statistiken der Statistik Austria wie die Häuser- und Wohnungszählung 1991 oder die Mikrozensushebung 2000/2001 kompatibel sind. Gerade beim Flächenbezug von spezifischen Energiekennzahlen ist dies sehr wichtig.

Leider konnten zur Zeit der Erstellung dieser Studie noch keine Ergebnisse der Großzählung 2001 einbezogen werden, da erste Detailergebnisse erst im zweiten Halbjahr 2002 seitens der Statistik Austria vorliegen dürften.

ALLGEMEINES ZU ENERGIEKENNZAHLEN

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Energiekennzahlen (MJ/m^2 und Jahr bzw. kWh/m^2 und Jahr), wie sie im Rahmen der Bewilligung von Wohnbauförderungen verwendet werden, nicht direkt mit jenen Energiekennzahlen verglichen werden dürfen, die zu Emissionsberechnungen eingesetzt werden¹.

Der Hauptgrund dafür sind „theoretische“ Energiekennzahlen, die bei der Bewilligung von Förderungen zur Anwendung kommen. Wie ausführlich im gerade erschienenen Leitfaden der Niederösterreichischen Landesregierung zur Berechnung des Heizwärmebedarfes („Grundlage zur Energiekennzahlmittlung im Förderungsmodell EH/MH-NEU in Niederösterreich“) angeführt, basiert die Berechnung dieser Kennzahlen auf einer Vielzahl idealisierter Annahmen. Dies ist auch notwendig, um standardisierte und objektive Energiekennzahlen von Einzelhaushalten zu ermitteln, wie sie im Rahmen der Förderungsbewilligung unumgänglich sind.

Zur Berechnung von Emissionen eignen sich diese Energiekennzahlen jedoch nur bedingt. Hier sind vielmehr Energiekennzahlen notwendig, wie sie sich bei der Bewirtschaftung eines Haushaltes ergeben. Individuelle Heizgewohnheiten sind beispielsweise bei der Planung und Förderung eines Hauses nicht erfassbar.

Als diesbezügliches Beispiel sei die Standard-Innentemperatur von 20°C genannt, wie sie im Leitfaden bei den Förderungen Anwendung findet. Eigene Untersuchungen des Forschungsinstitutes haben in den letzten Jahren gezeigt, dass die durchschnittliche Raumtemperatur in Wohnungen zwischen 21 und 22°C liegt. Nicht selten kommen auch 23 oder 24°C Innentemperatur vor (Faustregel: 1°C im Wohnbereich mehr = 6% mehr Energieverbrauch).

¹ Siehe dazu den Abschnitt „Zielwertorientierte Förderung für umfassende Sanierung“ von Holzer / Schuster, Seite 69 ff..

Weiters ist in den Energiekennzahlen zur Ermittlung der Förderungswürdigkeit auch der Warmwasserbedarf eines Haushaltes nicht enthalten, der bezüglich des Themas Förderung irrelevant, aber für Emissionsbetrachtungen nicht zu vernachlässigen ist. Allein diese beiden Sachverhalte erhöhen die spezifische Energiekennzahl um beachtliche Anteile.

Aus diesem Grund wurden für die folgenden Berechnungen die Ergebnisse der Sonderauswertung der Haushaltserhebungen der Umweltschwerpunkte sowie ähnlichen Befragungen herangezogen. Diese Daten spiegeln die Heizgewohnheiten einer Stichprobe von rund 5.000 Haushalten wieder.

ALLGEMEINES ZU EMISSIONEN UND REDUKTIONSPOTENZIALEN

Die Berechnung der Emissionen in sämtlichen Gruppen wurde nach der Emissionskatasternorm Ö NORM M 9470 durchgeführt. Das bedeutet insbesondere, dass CO₂-Emissionen aus Holz oder biogenen Brennstoffen als nicht emissionsneutral eingestuft werden. Im Gegensatz dazu sehen europäische oder internationale Emissionsbilanzen CO₂-Emissionen aus Holz als neutral an und klammern sie aus den weiteren Berechnungen aus.

Dieses Faktum hat bei Verschiebungen von Brennstoffen starke Auswirkungen. Gehen beispielsweise Anteile von Bereichen mit hohem Energiebedarf an Holz auf Bereiche mit niedrigem Energiebedarf an Öl oder Gas über, wie es im Zuge einer allgemeinen Energieeinsparung der Fall sein kann (Sanierung mit Brennstoffwechsel), dann ist diese Energieeinsparung im Fall der Ausklammerung des Brennstoffes Holz von einer beachtlichen Zunahme der CO₂-Emission begleitet.

SANIERUNG VON EIN- UND ZWEI-FAMILIENWOHNHÄUSERN

Nach der Vorgabe des Auftraggebers sollten 30% der Ein- und Zweifamilien-Haushalte, die zur Zeit älter als 20 Jahre sind, einem Sanierungsprogramm unterzogen werden. Diese Betrachtung wurde für Niederösterreich und Österreich durchgeführt.

Die dazu benötigten Energiekennzahlen wurden aus oben erläuteter Sonderauswertung von diversen Haushaltsbefragungen gewonnen. Die Anzahl der Wohneinheiten wurde mit der durchschnittlichen Wohnungsgröße, die aus Daten der Statistik Austria berechnet wurde, in die entsprechenden Flächen umgerechnet, die daraufhin wiederum mit aktuellen Brennstoffverteilungen aus dem Mikrozensus 2000/2001 der Statistik Austria den verschiedenen Energieträgern zugeteilt wurden.

Auftragsgemäß wurde die Berechnung in 3 Varianten durchgeführt. Variante 2 mit real 85 kWh/m².a (66% Energieeinsparung) entspricht nach übereinstimmender Ansicht der in das Projekt einbezogenen Gutachtern einem Gebäude mit einer Energiekennzahl von „theoretisch“ 65 kWh/m².a. Variante 3

mit real 63 kWh/m².a (75% Energieeinsparung) käme der im Modell vorgesehenen „Pionier-Variante“ mit theoretisch 45 kWh/m².a nahe.

Tabelle 27: Kennzahlen im Berechnungsmodell Sanierung

	1- und 2-Familienhäuser	
	MJ/m ² .a	KWh/m ² .a
Energiekennzahl 2002 bis 2010 unsaniert	900	250
Abnahme durch Sanierung Variante 1		45%
Abnahme durch Sanierung Variante 2		66%
Abnahme durch Sanierung Variante 3		75%
Energiekennzahl 2002 bis 2010 saniert – Variante 1	495	138
Energiekennzahl 2002 bis 2010 saniert – Variante 2	306	85
Energiekennzahl 2002 bis 2010 saniert – Variante 3	225	63

Quelle: AEEG

Zur besseren Verständlichkeit sind die Energiekennzahlen der obigen Tabelle, die in das Berechnungsmodell einfließen, auch in kWh pro Quadratmeter und Jahr angeführt. Die Kennzahl des Ein- oder Zweifamilienhauses von 900 MJ/m².a (250 kWh/m².a) entspricht in den Jahren 2002 bis 2010 einem durchschnittlichen niederösterreichischen Gebäude, das älter als 20 Jahre ist.

ERGEBNISSE

Die Berechnung der Emissionen ist in verschiedene Emittentengruppen unterteilt. Maßnahmen im Bereich der Wohnbauförderung sind der Emittentengruppe „Haushalte“ zuzuordnen. Aber selbstverständlich hat das untersuchte Modell auch massive Auswirkungen auf andere Emittentengruppen, insbesondere auf „Kraft- und Fernheizwerke“.

In der Basisvariante 2 (Sanierung auf real 85 kWh/m².a, Sanierungsrate 30% der älteren Eigenheime innerhalb von 10 Jahren) kann von einer erreichbaren Einsparung in der Emittentengruppe „Raumwärme“ von österreichweit 1,35 Mio. t CO₂eq und in der Emittentengruppe „Kraft- und Fernheizwerke“ von 0,24 Mio. t CO₂eq ausgegangen werden. Das Reduktionspotenzial setzt sich demgemäß zu 85% aus der Emittentengruppe „Haushalte“ und zu 15% aus der Emittentengruppe „Kraft- und Fernheizwerke“ zusammen.

Da der angenommene 30%ige Sanierungsfaktor bis zum Jahr 2010 ein linearer Faktor ist, kann in Form von weiteren Szenarien die Emissionsreduktion beliebig berechnet werden.

Tabelle 28: Reduktionspotenziale im Bereich Sanierung in Österreich

Annahme der Sanierungsrate von älteren 1- und 2-Familienhäuser kumulativ bis 2010		CO ₂ eq.-Reduktionspotenziale		
		Variante 1 -45%	Variante 2 -66%	Variante 3 -75%
Anteil in %	Anzahl ¹	Mio t CO ₂ eq.	Mio t CO ₂ eq.	Mio t CO ₂ eq.
10%	98.000	-0,36	-0,53	-0,60
20%	195.000	-0,72	-1,05	-1,20
30%	293.000	-1,08	-1,58	-1,79
40%	390.000	-1,43	-2,10	-2,39
50%	488.000	-1,79	-2,62	-2,98
60%	585.000	-2,15	-3,15	-3,58
70%	683.000	-2,51	-3,67	-4,18
80%	780.000	-2,86	-4,19	-4,77
90%	878.000	-3,22	-4,73	-5,37
100%	975.000	-3,58	-5,25	-5,97

Quelle: AEEG

„ADDITIONALITY“

Nicht nur bei der Ermittlung der fiskalischen Wirkungen des untersuchten Förderungsmodells empfiehlt sich die konzeptive Berücksichtigung einer „Additionality“ (vgl. Seite 63). Sie bezeichnet die Auswirkungen des Modells unter Abzug jener Maßnahmen, die getroffen würden, wenn das Modell nicht realisiert würde. In Bezug auf den Emissionsausstoß wird davon ausgegangen, dass unter linearer Fortschreibung der bisherigen Sanierungsaktivitäten im Eigenheimbereich eine CO₂-Emissionsreduktion bis 2010 von ca. 0,53 Mio t CO₂eq. erzielbar wäre.

Um diesen Wert bereinigt ergibt sich für das geprüfte Förderungsmodell eine Emissionseinsparung von ca. 1,05 Mio t CO₂eq.. Neuere Berechnungen auf Basis der Zahlen des Umweltbundesamtes sprechen von einem Gesamt-Einsparungsziel von 14,75 Mio t CO₂eq. für Österreich bzw. von 4,84 Mio t CO₂eq. im Bereich der Raumwärme für Wohnungen. Das Förderungsmodell könnte unter den getroffenen Annahmen also ca. 22% des Einsparungsziels bei der Raumwärme für Wohnungen bzw. 7,1% der Gesamt-Einsparungserfordernisse abdecken.

¹ Siehe Tabelle 15, Seite 34.

6.2 BAUWIRTSCHAFT UND BESCHÄFTIGUNG

Das von einer solchen Initiative ausgelöste Bauvolumen ist beachtlich. Wenn bis 2010 30% des Potenzials bei durchschnittlichen Sanierungskosten von € 60.000 ausgeschöpft werden, resultiert ein Bauvolumen von insgesamt € 18 Mrd., das wären jährlich durchschnittlich € 1,8 Mrd.. Es handelte sich dabei zu einem großen Teil um echtes Neugeschäft und käme vor allem dem Baugewerbe, dem Baunebengewerbe, der Baustoffindustrie und dem Finanzierungssektor zugute.

INVESTITIONSVOLUMEN

Das direkt auslösbare Investitionsvolumen hängt von zahlreichen Faktoren, wie z.B. den Bau- oder den Energiepreisen ab, welche die Investitionsbereitschaft der Wohnungseigentümer maßgeblich beeinflussen. Während die Preise für Baustoffe in den letzten Jahren relativ stabil geblieben sind, unterlagen die Energiepreise stärkeren Schwankungen. Nach einem Hoch im Winter 2000/2001 ist nunmehr ein Absinken dieser Preise zu erwarten. Die positive Wirkung der gegenwärtigen Baupreise auf die Sanierungsbereitschaft steht zur Zeit einer Dämpfung durch sinkende Energiepreise gegenüber. Es ist aber realistisch davon auszugehen, dass es in Zukunft zu einem Anstieg der Kosten für (nicht erneuerbare) Energie kommen wird.

Auf Basis der Annahme, dass die Sanierungsrate in diesem Segment auf 30% in einem Zeitraum von 10 Jahren erhöht werden kann, würden rund 300.000 derartige Wohnungen einer Sanierung unterzogen werden.

Das dadurch ausgelöste Investitionsvolumen hängt vom Umfang der Sanierung ab. Für eine nur thermische Sanierung ist von Quadratmeterkosten zwischen € 250 und 550 (im Durchschnitt € 400) bei einer durchschnittlichen Nutzfläche von 120 m² auszugehen. Das sind knapp € 50.000 pro Sanierungsfall. Da im Zuge einer umfassenden Sanierung sehr häufig auch andere Verbesserungsmaßnahmen und Änderungen der vorhandenen Bausubstanz in Form von Umbauten, Zubauten (z.B. Wintergärten oder ähnliches) durchgeführt werden, ist mit tatsächlichen Investitionskosten von durchschnittlich zumindest € 60.000 zu rechnen, die dem Baugewerbe, aber auch der Bauprodukteindustrie und den Banken zugute kommen.

Bei der angenommenen Sanierungsrate würde dadurch ein gesamtes Investitionsvolumen von zumindest € 18 Mrd. innerhalb von 10 Jahren, also € 1,8 Mrd. jährlich, getätigt werden. Es wird davon ausgegangen, dass rund 50% dieses Investitionsvolumens auch dann getätigt würde, wenn das vorgeschlagene Modell nicht zur Umsetzung gelangt. Demnach betragen die zusätzlichen Investitionen in diesem Bereich ungefähr € 9 Mrd. in 10 Jahren, also ca. € 900 Mio. jährlich.

Auch wenn diese Summe nicht allein in das Baugewerbe fließt, so soll doch ein Vergleich zulässig sein. Diese Zahl beträgt deutlich mehr als die Hälfte des Produktionsvolumens des Bereiches Moder-

nisierung und Sanierung im Hochbau-Hauptgewerbe im Jahr 2000 und ca. 4% der gesamten Produktion des Bauwesens (Haupt- und Nebengewerbe).

Die durch dieses Modell ausgelösten Investitionen werden im ersten Jahr ihrer Tätigkeit einen enormen Wachstumsschub auslösen, der die abgesetzte Produktion der gesamten Bauwirtschaft um einige Prozentpunkte erhöhen wird. In den Folgejahren wirkt der Effekt auf die jährlichen Wachstumsraten natürlich nicht mehr in diesem Ausmaß auf, es kommt vielmehr zu einer Stabilisierung der Produktion auf hohem Niveau, jedoch aber zu einem stetigen Wachstum im Vergleich zum Ausgangsjahr. Das wahre Ausmaß dieser Initiative wird erst dann augenscheinlich, wenn man den Zeitraum von 10 Jahren betrachtet.

BESCHÄFTIGUNG

Im Rahmen der FGW-Bauvorschau gelang der Nachweis, dass zur Aufrechterhaltung stabiler Beschäftigungszahlen am Bau aufgrund der zunehmenden Produktivität ein reales Wachstum der Bauproduktion von ca. 3,5% p.a. erforderlich ist. Ein wie 2001 real sinkendes Bauvolumen schlägt unmittelbar auf die Beschäftigungszahlen durch. Es wäre illusorisch anzunehmen, mit welchem Programm auch immer eine Steigerung der Beschäftigung am Bau herbeiführen zu können. Aber immerhin kann festgehalten werden, dass mit dem vorgeschlagenen Förderungsmodell zu einer Stabilisierung der Beschäftigtenzahlen beigetragen werden kann.

Die für die Bauwirtschaft mit Sicherheit bedeutendste Auswirkung dieses Investitionsschubes ist im Bereich der Beschäftigungseffekte zu erzielen. Bei der Untersuchung dieses Modells im Hinblick auf die Budgetausgeglichenheit konnte festgestellt werden, dass durch diese zusätzlichen Investitionen in 10 Jahren in etwa 16.000 Arbeitsplätze in der Baubranche (im wesentlichen im Baunebengewerbe) gesichert werden könnten. Diese Zahl gewinnt vor allem dann an Bedeutung, wenn man sich vor Augen führt, dass aufgrund der schwierigen Bedingungen dieser Sektor in den letzten fünf Jahren ungefähr 20.000 Beschäftigte verloren hat

ZUR ÜCKDRÄNGUNG DER SCHATTENWIRTSCHAFT

Das Bauhilfs- und Nebengewerbe erwirtschaftet einen großen Teil seiner Produktion (mehr als € 7 Mrd. im Jahr 2000) im Bereich der Sanierungs- und Verbesserungsmaßnahmen. Es ist aber davon auszugehen, dass gerade in diesem Segment der privaten Nachfrage die Schattenwirtschaft (der „Pfuscher“) eine bedeutende Stellung hat. Das Förderungsmodell trägt zu einer Verschiebung der Aktivitäten vom Pfuscher in den gewerblichen Bereich bei.

STÄRKUNG MITTELSTÄNDISCHER, REGIONALWIRTSCHAFTLICHER STRUKTUREN:

Das Modell begünstigt aufgrund der Projektgrößen der Sanierungsvorhaben die mittelständischen Unternehmen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Die regionale Verteilung des Eigenheim-Bestandes führt zu bauwirtschaftlichen Impulsen auch und gerade in strukturschwachen Gebieten.

6.3 SONSTIGE WIRTSCHAFTLICHE EFFEKTE

TECHNOLOGIE-IMPULS

Das „Passiv-Haus“ hat die Potenziale, zu DEM Technologieträger der nächsten 10 Jahre zu werden. Österreich kann auf ausgezeichnete Ausgangsbedingungen aufbauen. Es gibt äußerst innovative Bauprodukte-Hersteller (Pellets-Heizungen, Regelungstechnik, Dämmstoffe, Bauteile, Fertighäuser) sowie eine in ökologischer Bauweise geübte Bauträgerschaft und Verwaltung. Ausserdem ist das ökologische Verständnis der Österreicher sehr hoch. Eine breite Initiative im Bereich „Passivhaus“ kann dazu führen, dass die österreichische Bauprodukteindustrie und baubezogenen Dienstleistungen europaweit eine Führungsposition einnehmen. Verwiesen sei auf das Beispiel Dänemark, wo in den achtziger Jahren ein starkes öffentliches Engagement bei Windenergie dazu beigetragen hat, dass dänische Produzenten heute Weltmarktführer bei Windenergietechnologien sind.

WERTERHÖHUNG DER IMMOBILIEN

Die Forcierung der Investitionen in den Altbaubestand hat eine Verbesserung der Bausubstanz und dadurch eine Werterhöhung der Immobilien zur Folge. Durch die geringe Sanierungsrate in der Vergangenheit konnte der Wertverlust gesamtwirtschaftlich nicht ausgeglichen werden.

POSITIVE EFFEKTE AUF RAUMORDNUNG

Durch die Werterhöhung der bestehenden Gebäudesubstanz kommt es zu einer Minderung des Drucks in Richtung Wohnungsneubau. Im ländlichen Raum, der im Speziellen mit den Problemen wie Landverbrauch oder Zersiedelung kämpft, kommt aufgrund seiner Gebäudestruktur das hier erarbeitete und vorgeschlagene Modell besonders zum Tragen. Ebenso ist im Bereich des Verkehrsaufkommens mit positiven Effekten zu rechnen.

SENKUNG DER KOSTEN IM INFRASTRUKTURBEREICH

Das reduzierte Aufkommen im Neubau ist mit einer Dämpfung der Kosten von Verkehrserschließung im Infrastrukturbereich verbunden, was vor allem für weniger finanzkräftige Gemeinden im ländlichen Raum von Vorteil ist.

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE IMPULSE

Durch den reduzierten Energieverbrauch, vor allem im Bereich der fossilen Energieträger wird ein positiver Effekt auf die Leistungsbilanz des Staates eintreten. Während die Importe von Erdölprodukten abnehmen werden, kann mit einer Steigerung der Exporte im Bereich der innovativen Bauprodukte gerechnet werden.

6.4 FINANZIERUNGSASPEKTE

Der gegenständliche Abschnitt stammt von Gen.Dir.Dr. Josef Schmidinger (S-Bausparkasse) und Dr. Peter Bosek (Erste Bank).

VORBEMERKUNGEN

Das Bauvolumen im Sanierungsbereich ist in den letzten Jahren rückläufig. Es wird dafür vor allem als Ursache angeführt, dass die durchgreifende Sanierung im städtischen Bereich weitgehend abgeschlossen wäre. Darüberhinaus wird ins Treffen geführt, dass steuerliche Anreize fehlen, wie dies etwa die steuerfreie Verwendung der Mietzinsreserve bis Ende 1999 ermöglicht hat.

Gleichzeitig erfordern ökologische Aspekte eine verstärkte Hinwendung im Sanierungsbereich zu energiesparenden Investitionen und nicht zuletzt die Erfüllung der Kyoto-Ziele setzt die Durchführung umfassender Sanierungsmaßnahmen im Eigenheimbereich oder etwa auch bei öffentlichen Gebäuden voraus, um die angestrebten CO₂ Ausstoß Ziele zu erreichen.

In den letzten Wochen wurde verstärkt auch die Diskussion darauf gelenkt, zur Arbeitsplatzsicherung und zur Intensivierung der Beschäftigung in der Bauwirtschaft verstärkt Energiesparinvestitionen zu forcieren, da gerade in diesem Tätigkeitsbereich eine sehr hohe Arbeitsplatzwirkung bei Investitionen anfällt.

Abgesehen, von der gewählten Fördersystematik, ob diese im Wege steuerlicher Begünstigungen, wie etwa umsatzsteuerlicher Begünstigungen oder Absetzmöglichkeiten von Investitionen vorgenommen wird bzw. von den Ländern im Wege des Förderinstrumentariums von Darlehens- oder Zuschussförderungen einschließlich von Haftungen eingesetzt werden könnte, ist uns ein Anliegen, aus Banken und Bausparkassensicht aufzuzeigen, in welcher Form zur Erreichung der Zielsetzungen im Zusammenhang mit den Förderungen rasch und gemeinsam agiert werden kann. Das Ziel sollte dabei sein, die Bürgernähe der Förderungsabwicklung zu gewährleisten und für alle beteiligten Partner Kosteneinsparungen bei der administrativen Abwicklung der Förderung zu erreichen.

Im Hinblick auf die vorgegebenen budgetären Zielsetzungen im EURO-Raum haben wir unsere Überlegungen vor allem auch darauf gerichtet, in welcher Form Maastrichtkonforme und budgetschonende

Finanzierungsmöglichkeiten gewählt werden können, die eine höchstmögliche Streuwirkung für die Investitionstätigkeit erzeugen. Wir haben uns daher in den folgenden Überlegungen zunächst auf

- Die Form der möglichen Finanzierungsabwicklung
- Verschiedenen Finanzierungsmodellen
- Marktüberlegungen für die Gesamtabwicklung am Beispiel des Landes NÖ konzentriert.

In der weiteren Folge haben wir noch jene Punkte zusammengefasst, die aus Sicht der Bank oder Bausparkasse für die rasche Umsetzung und Erreichung der angestrebten politischen Zielsetzungen relevant sind.

BÜRGERNÄHE DER FINANZIERUNGSABWICKLUNG

Bei unseren Überlegungen gehen wir von einer Vollfinanzierung durch eine Bank oder Bausparkasse (abgesehen von einem Eigenmittelanteil) im Rahmen vorgegebener Förderungs-Richtlinien aus.

Die Bank oder Bausparkasse

- übernimmt die kreditwirtschaftliche wie auch die objekttechnische Beurteilung
- steht dem Kunden beratend (auch hinsichtlich der Fördermöglichkeiten) zur Verfügung und
- übernimmt auch die Folgeabwicklung wie Auszahlung nach Baufortschritt, Erstellung von Garantien, Führung von Baukonten, etc.
- Im Rahmen der Kreditprüfung werden gleichzeitig sämtliche förderrelevanten Daten erhoben.
- Die technisch erforderlichen Überprüfungen sollten durch die befugten Ziviltechniker, Baumeister, Installateure etc. vorgenommen werden und deren Gutachten als Basis für die weitere Abwicklung zugrunde gelegt werden.
- Das Land wird periodisch mittels Datenträgeraustausch über sämtliche neue sowie über den Verlauf der bisherigen Finanzierungen informiert.
- Die förderungsrelevanten Unterlagen – wie insbes. technische Gutachten – werden von der Bank / Bausparkasse elektronisch gescannt und der Förderstelle auf diesem Wege zur Verfügung gestellt.
- Je nach Finanzierungsmodell ergeht gleichzeitig die Information über die Höhe des nächsten Zuschusses oder der benötigten Refinanzierungsmittel.
- Ebenso könnte das Ergebnis einer tourlichen Einkommensprüfung bei sozial gestaffelten, erweiterten Zuschüssen übermittelt werden.

FINANZIERUNGSMODELLE

Wie eingangs erwähnt gehen wir von hypothekarisch besicherten, im Rahmen eines Finanzierungsplanes gemäß den Förderungs-Richtlinien eingeräumten, Finanzierungen aus.

Um einer Interessenskollision zwischen finanzierungstechnischen und sozialen Aspekten der Förderung vorzubeugen, könnte der 70 % des Verkehrswertes übersteigende Finanzierungsteil durch eine Landesgarantie verhaftet werden. Diese Garantie wirkt sich einerseits nicht nachteilig auf die Maastrichtkriterien aus, bietet aber der Bank Vorteile in Bezug auf die Eigenmittelunterlegung der Kredite, was letztlich für den Bürger billiger ist.

Im Detail stellen wir folgende Finanzierungsmodelle zur Diskussion:

- A) Reines Zuschussmodell
- B) Finanzierungsmix
- C) Refinanzierungsmodell
- D) Bausparkollektivmodell
- E) Öko Spardarlehen

Die näheren Beschreibungen zu den einzelnen Modellen haben wir im Nachfolgenden anhand der wesentlichsten Merkmale zusammengefasst.

A) REINES ZUSCHUSSMODELL

Das Kreditinstitut verrechnet einen marktkonformen Zinssatz, der durch das Land auf einen „geförderten“ Zinssatz von 4 % p.a. gestützt wird¹. Diese Stützung des Zinssatzes ist auf einen vorgegebenen Zeitraum von beispielsweise 12 Jahren beschränkt.

Zur Sicherstellung eines jährlichen Investitionsvolumens in Höhe von ca. 1 Mrd. EUR (für Sanierung und Energieförderung) werden jährlich ca. 100 Mio. EUR an Fördermittel benötigt. Diese Variante ist damit jene mit dem geringsten Liquiditätsbedarf, weist jedoch Nachteile in Bezug auf die Maastrichtkriterien auf (Verschuldensquote und Defizit).

B) FINANZIERUNGSMIX

In diesem Modell wird der Förderzinssatz von 4 % p.a. nicht durch Zuschussleistung sondern durch Beimischung zinsgünstiger Landesmittel erreicht. Je nach aktuellem Marktzinnsniveau kann das Land entweder durch Veränderung des Zinssatzes für die Landesmittel oder durch Anhebung/Absenkung der Beteiligungsquote die Gesamtverzinsung beeinflussen (bzw. sicherstellen).

Um die Konformität in Bezug auf die Maastrichtkriterien sicherzustellen, erhält das Land periodische Aufstellungen über die aktuelle Höhe seiner Kreditbeteiligungen. Diese Variante ist zwar insbesondere in Zeiten eines hohen Zinsniveaus mit einem höheren Liquiditätsbedarf des Landes verbunden, entspricht aber den Maastrichtkriterien besser als die erste Variante.

¹ Anm.: 4 % entspricht dem langjährigen Durchschnitt der im Rahmen der WBF zur Verfügung gestellten Mittel.

C) REFINANZIERUNGSMODELL

Auf Basis der hypothekarischen Sicherstellung bzw. der Landeshaftung ist das Kreditinstitut in der Lage, Pfand- bzw. Kommunalbriefe zu emittieren. Diese Pfandbriefe, die mit einem Abschlag zum Darlehenszinssatz verzinst werden, kauft das Land und stellt damit dem Kreditinstitut die benötigte Liquidität mit dem erforderlichen Refinanzierungszinssatz zur Verfügung.

Aus der Differenz zwischen Darlehens- und Pfandbriefverzinsung deckt das Institut sämtliche Abwicklungs-, Solvabilitäts- und Emissionskosten. Da es sich bei Pfandbriefen um mündelsichere Wertpapiere handelt, ist das Land kurzfristig in der Lage, diese Wertpapiere weiterzuverkaufen oder auf Basis dieser Wertpapiere seinerseits gedeckte Anleihen zu emittieren.

In beiden Fällen (Weiterverkauf der Pfandbriefe oder Neuemission) stünde dem Land damit ein Instrument zur kurzfristigen Liquiditätsbeschaffung bzw. zur Erschließung von Ertragsreserven zur Verfügung. Liquiditätsmäßig stellt dieses Modell für das Land sicher die anspruchsvollste Variante dar, da es sich um eine volle Refinanzierung handelt. Wie beschrieben, liegt es aber in der Hand des Landes, sich je nach Finanzsituation eine Entspannung der Liquidität zu ermöglichen.

Hinsichtlich der Maastrichtkriterien stellt dieses Modell ebenfalls eine elegante Lösung dar, da es sich - im Grunde genommen - um den Kauf von (mündelsicheren) Wertpapieren handelt. Auch abwicklungstechnisch weist dieses Modell Vorteile gegenüber den ersten beiden Varianten auf.

D) BAUSPARKOLLEKTIVMODELL

Die gleiche Wirkung wie im angeführten Pfandbriefmodell kann das Land auch dadurch erreichen, indem ein Großbausparvertrag bei einer Bausparkasse eröffnet wird, durch welchen einer Zuteilung von Einzelbauspardarlehen an die Finanzierungswerber bei Vorliegen der Förderungsvoraussetzungen gewährt wird. Die Zuteilung der geförderten Baupardarlehen erfolgt ebenfalls im Wege der Bank oder Bausparkasse analog der Prüfung der Finanzierung gemäß Pkt. 2.

Das Land kann auf diesem Wege durch die Festlegung der Verzinsung in einem gesonderten Bauspar tariff, die Höhe der Finanzierungszinssätze an die Förderungswerber mitbestimmen und erfolgt die Besparung durch das Land entsprechend den Bausparbedingungen, sodass für die Sparphase eine gegenüber den herkömmlichen Bauspardarlehen noch zusätzlich begünstigte Finanzierungsform angestrebt werden kann. Nach Ablauf des Sparvertrages wird eine Umstellung auf die normale Bausparverzinsung möglich sein, sodass damit noch immer eine günstige Wohnbaufinanzierung für den Sanierungswilligen zur Verfügung steht.

Durch die Sparleistung bei der Bausparkasse verbleibt die Liquidität beim Land und kann das Land durch die Dauer der Sparzeit auch selbst die Dauer der begünstigten Finanzierung an den Wohnungswerber mitbestimmen. Eine Einbindung dieser Finanzierungsform mit den sonstigen Bankfinanzierungen ist

jederzeit möglich, sodass für den Kunden auch dadurch keine Schwierigkeit in der Abwicklung der Förderung wie in Pkt. 2 vorgesehen, verbunden ist. Durch die Verknüpfung von Verzinsung mit Darlehensfinanzierung im Wege des Bausparkkollektivs wäre es überdies möglich, dem Land eine Realverzinsung seiner Einlagen zuzusagen, da der Darlehenswerber ebenfalls gebunden an die Inflationsrate seine Rückzahlungsrate gestalten könnte.

FINANZIERUNGSMODELL MIT BINDUNG AN ENERGIEINDEX

Zur Forcierung der ökonomischen Wirkung von energiesparenden Investitionen wäre es aus Banksicht vorstellbar, die Tilgung der Finanzierung an einen Energieindex zu binden. Dies würde bedeuten, dass im Falle von steigenden Energiekosten eine verstärkte Rückführung der aufgenommenen Finanzierung vorgenommen werden müsste. Dem jedoch stehen verstärkte Ersparnisse durch die Energiesparinvestition gegenüber.

Fallen die Energiepreise, wird die Tilgung des Darlehens langsamer vorgenommen, was wiederum der geringeren Ersparnis der Energiesparinvestition entspricht. Diese Kombination von Tilgung und Energieindex würde sehr deutlich die ökonomische Wirkung der Energiesparinvestition zutage fördern, könnte einen zusätzlichen Anreiz bieten, auch aus ökonomischer Sicht Energiesparmaßnahmen vorzunehmen. Jeder, der sich vor steigenden Energiepreisen absichern möchte, könnte sich durch diese Finanzierungsform rascher entschulden und damit rascher seinen Energiespareffekt auch wirklich erleben.

MARKTABDECKUNG

Zur Umsetzung unseres Vorschlages könnte der Vertriebsapparat der 27 selbständigen Sparkassen sowie der ERSTE Bank in NÖ herangezogen werden.

Auf diese Weise stünden insgesamt 305 Geschäftsstellen für die Beratung und Abwicklung einer neuen Form der Wohnbauförderung in Niederösterreich quasi vor der künftigen Haustüre des Kunden zur Verfügung.

ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ZIELSETZUNGEN

Eine Forcierung der Energiesparinvestitionen setzt aus unserer Sicht folgende Kernelemente voraus:

- Einfache und rasche Förderungsabwicklung
- Förderungsgestaltungen, bei denen umfangreiche Nachweise beizubringen sind, führen in der Regel dazu, dass der Bürger dies meist gar nicht in Erwägung zieht.
- Förderungen mit Einmalbeträgen wie dies etwa bei der Solar- und Heizkesseltausch Aktion der Fall ist, sind zwar sehr populär und einfach zu handhaben und bewirken auch rasches Volumen im Baunebengewerbe, führen aber dazu, dass die angestrebten Zielsetzungen wirklich nachhaltige Energieverbesserungen durchzuführen nicht gesamthaft erreicht werden. Überdies sind diese Förderungsmaßnahmen in Hinblick auf die Maastrichtkriterien als Ausgaben kostenintensiv.
- Eine Kombination von Förderung mit Bank- oder Bausparfinanzierung ist insofern sehr empfehlenswert, da beide Partner die gleichen Unterlagen in der Regel vom Bürger für die Prüfung ihrer Zusage einfordern und überdies der Kunde gesamthaft das Interesse hat, zu wissen, was ihm die Investition wirklich monatlich kostet. Daher ist eine Kombination beider Abwicklungen sehr von Vorteil für die Bürger.
- Förderungsformen sind für die Länder dann vorteilhaft, wenn die Liquiditätswirkung gering ist und damit eine hohe Effizienz zur Umsetzung erreicht wird. Dies kann einerseits bei Zuschüssen erfolgen, wodurch jedoch die Gesamtbelastung über mehrere Jahre verteilt wird oder in der Form, dass Refinanzierung rasch für das Land liquidierbar ist, wie dies etwa in Form von Bausparkollektivverträgen oder Pfandbriefrefinanzierungen der Fall wäre. Dadurch hätte das Land abzüglich des Förderungseffektes sehr rasch seine Mittel als Guthaben stehen bzw. könnte sie am Kapitalmarkt diese Finanzierungen wiederum auch rasch refinanzieren.
- Sehr entscheidend für die wirklich rasche Breitenwirkung ist jedoch auch die Zusammenarbeit aller im Sanierungsbereich betroffenen auf einer gemeinsamen Informations- und Werbepattform. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass eine sehr intensive Einbindung der betroffenen Innungen aber auch des Banken- und Bausparkassensektors bei der Abwicklung dieser Förderungen zu einer raschen Verbreitung der Informationen über diese Maßnahmen hin zu den Bürgern ergeben hat und das gerade die verschiedenen werblichen Schwerpunktsetzungen dieser Partner zu einem Multiplikatoreffekt für die Förderungszielsetzungen geführt hat.

7 UMSETZUNGSSTRATEGIE

Das im Rahmen der vorliegenden Studie ausgearbeitete Förderungsmodell hat auch dann Relevanz, wenn die Förderung im Rahmen der Wohnbauförderung der Länder zur Anwendung kommt. Auch Mischformen aus steuerlicher Förderung und Förderungen der Länder sind möglich und sinnvoll.

7.1 UMSETZUNG IM KOMPETENZGEFÜGE ZWISCHEN BUND UND LÄNDERN

Die Wohnbau- und somit auch die Sanierungsförderung liegt im Kompetenzbereich der Länder, ja, man könnte sie als eine der Kernkompetenzen der Länderpolitik bezeichnen. Demgegenüber ist das Steuerrecht in Österreich zum überwiegenden Teil in Bundeskompetenz. Die für das Förderungsmodell maßgebliche Einkommens- bzw. Lohnsteuer sind Bundessteuern. Das Förderungsmodell müsste demgemäß vom Bundesgesetzgeber umgesetzt werden.

Die im Projektzusammenhang durchgeführte empirische Erhebung erbrachte, dass der erforderliche Masseneffekt mit Direktförderungen der Länder ebensogut erreichbar sein dürfte, wie mit einer steuerlichen Förderung. Ungeachtet dessen sind einige Vorteile mit einer steuerlichen Förderung – speziell für die thermische Sanierung älterer Eigenheime nach dem vorgeschlagenen Modell – verbunden:

a) **BUNDESWEIT EINHEITLICHE VORGANGSWEISE:**

Mit dem vorgeschlagenen Modell könnte eine österreichweit einheitliche Vorgangsweise eingeschlagen werden. Ein jahrelanges Tauziehen um bundeseinheitliche Standards wie beim Energieausweis könnte damit verhindert werden. Die Wohnungspolitik eignet sich grundsätzlich sehr gut als lokale Politik. Der Eigenheimbestand weist allerdings in ganz Österreich sehr konsistente technische Standards auf, die eine über die Bundesländergrenzen hinweg ähnliche Förderung rechtfertigen. Die großen Unterschiede liegen in der Altersstruktur, nicht in der regionalen Verteilung. Eine Mischförderung aus einer länderspezifischen Direktförderung und einer steuerlichen Förderung könnte allfällig gegebene Unterschiede berücksichtigen.

b) **WIRTSCHAFTS- UND KONJUNKTURPOLITISCHER IMPULS:**

Wesentliche Vorzüge des Modells sind seine wirtschafts- und konjunkturpolitische Hebelwirkung. Die Bewältigung der Konjunkturflaute am Bau ist ein konzertiertes Vorgehen von Bund und Ländern unverzichtbar. Eine steuerliche Förderung eignet sich als übergreifendes Umsetzungsinstrument.

c) **TECHNOLOGIE-IMPULS:**

Das Förderungsmodell kann einen wesentlichen Technologie-Impuls auslösen, indem es die Entwicklung passivhaustauglicher Bauprodukte anregt und einen entsprechenden Heimmarkt zur Verfügung stellt. Klare Marktsignale und ein einheitlicher Heimmarkt sind diesbezüglich essentiell. Dies ist nur mittels bundeseinheitlichen Standards erreichbar.

d) **KYOTO-ZIELERREICHUNG:**

Die Wohnbauförderung ist eines der leistungsfähigsten Instrumente zur Erreichung der Kyoto-Ziele. Die Länder haben sich bereit erklärt, den vom Umweltministerium festgelegten Betrag von 4 Mrd. Schilling vom Neubau in die thermische Sanierung zu verlagern. Mit dem vorgeschlagenen steuerlichen Förderungsmodell steht dem Bund ein Instrument zur Verfügung, im eigenen Wirkungskreis eine Maßnahme mit großer Hebelwirkung zu setzen.

e) MASSENEFFEKT:

80%-90% der Besitzer älterer Eigenheime reichen eine Einkommenssteuererklärung oder eine Arbeitnehmerveranlagung ein. Der erforderliche Masseneffekt einer steuerlichen Förderung ist angesichts dessen und bei entsprechender Verbreitung des Modells zweifellos ebensogut erreichbar wie mit Direktförderungen der Länder.

f) AUFKOMMENSNEUTRALITÄT:

Wie im Rahmen der vorliegenden Studie nachgewiesen (Seite 63 ff.) stehen dem voraussichtlichen Steuerentfall von € 3 Mrd. innerhalb von 10 Jahren zusätzliche Steuereinkünfte bzw. Ersparnisse für die Arbeitslosenunterstützung von € 2,7 Mrd. gegenüber. Das Modell ist also annähernd aufkommensneutral.

g) VERTEILUNGSGERECHTIGKEIT:

Mit der Pauschalierung des Absatzbetrages und dem Angebot einer Prämienlösung als Alternative zur Absetzung (in Anlehnung an die Lösung beim Bildungsfreibetrag) ist die bei steuerlichen Förderungen übliche verteilungspolitisch regressive Wirkung aufgehoben.

h) FEINTUNING ÜBER LÄNDER-FÖRDERUNG:

Neben anderen Vorteilen hätte ein Mischmodell den Vorteil, dass mittels der steuerlichen Förderung Einheitlichkeit und Masseneffekt, mittels der länderweisen Förderung die regionale Feinabstimmung sichergestellt werden könnte.

Die Einführung des vorgeschlagenen Förderungsmodells setzt Anpassungen im Förderungsrecht der Länder voraus:

- Erst wenige Länder sehen Förderungsmodelle für die umfassende thermische Sanierung von Eigenheimen vor, beispielsweise Vorarlberg und Niederösterreich. Diese Modelle müssten angepasst (bei einem Mischmodell) bzw. gestrichen werden (bei einem reinen Steuermodell).
- Alle Bundesländer sehen Förderungen für Einzelsanierungsmaßnahmen vor. Diese müssten stark reduziert werden, um den Anreiz für umfassende Sanierungen zu stärken.
- Eine Vereinheitlichung von Zielwerten und Berechnungsmethoden wäre zweckmäßig.

Die Sanierungsausgaben der Länder belaufen sich im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 2000 auf € 555 Mio. Rund 27% bzw. € 150 Mio (2,1 Mrd. öS) gingen in die Sanierung von Eigenheimen. Diese Ausgabenposition könnte bei einem Mischmodell weitgehend, bei einem reinen Steuermodell fast gänzlich

zugunsten von Förderungsschwerpunkten im Geschößwohnungsbau reduziert werden (siehe dazu Seite 30).

Dem steht gemäß dem geprüften Modell ein Steuerausfall von € 365 Mio p.a. bzw. ein Steuersaldo von jährlich € 43 Mio gegenüber.

7.2 BEGLEITENDE MAßNAHMEN

Die im Projektzusammenhang durchgeführte empirische Erhebung zeigte eine überraschend hohe Bereitschaft der Besitzer älterer Eigenheimen zur Durchführung von thermischen Sanierungsmaßnahmen. Neun von zehn der Befragten gaben an, im vergangenen Jahrzehnt Einzelmaßnahmen getroffen zu haben. Die Sanierungsbereitschaft hat sich damit gegenüber den achtziger Jahren vervielfacht. Der für den Erfolg des untersuchten Modells erforderliche Masseneffekt kann demnach dadurch erreicht werden, dass die bereits gelungene Mobilisierung der Zielgruppe in die Richtung umfassender Sanierungen fortgesetzt wird.

Als wichtigste Informationsquellen für die Zielgruppe sind anzusehen:

- Örtlich ansässige Professionisten im Baugewerbe, mehr aber noch im Baunebengewerbe;
- Örtlich ansässige Bankinstitute;
- Förderungsabteilungen der Länder;
- Medien;
- Werbung / Direct Marketing;
- Energieberater / Energieagenturen;
- Steuerberater (bei einer steuerlichen Förderung).

Bei diesen Informationsquellen ist demgemäß anzusetzen, wenn es um die erfolgreiche Umsetzung des Modells geht.

FORTBILDUNGSOFFENSIVE IM BAU- UND BAUNEBENGEWERBE

Größter Stellenwert wird einer Fortbildungsoffensive im Bau- und Baunebengewerbe beigemessen. Es wird für den einzelnen Eigenheimbesitzer von entscheidender Bedeutung sein, ob ihm der ortsansässige Installateur oder Baumeister zu verstehen gibt, dass eine ambitionierte thermische Sanierung Sinn macht oder nicht.

Mit dem vorgeschlagenen Förderungsmodell wird eine Baunachfrage generiert, die nur dann bauwirksam wird, wenn ihr entsprechende Angebote seitens der Bauwirtschaft gegenüberstehen. Nur wenn der „normale“ Baumeister- oder Installationsbetrieb in der Lage und willens ist, geeignete Konzepte auszuarbeiten und sachgerecht durchzuführen, wird das Modell Erfolg haben.

Um dies zu erreichen, sind die Interessenvertretungen der Wirtschaft und der Arbeitnehmerschaft aufgerufen, bestehende Fortbildungs-Initiativen in die erforderliche Richtung zu lenken. Besonders erwähnt sei die kürzlich ins Leben gerufene Baustiftung. Das Beispiel Vorarlberg zeigt, dass die intensive Bearbeitung des Gewerbes einer der zentralen Erfolgsfaktoren für die Erzielung eines Innovationschubs im Bauwesen ist.

DAS FILIALNETZ DER BANKEN ALS MULTIPLIKATOR

Die Co-Autoren Josef Schmidinger und Peter Bosek sind ab Seite 85 eingehend auf die mögliche Rolle des Finanzierungssektors bei der Verbreitung des Förderungsmodells eingegangen.

FÖRDERUNGSABTEILUNGEN DER LÄNDER

Es kommt nicht von ungefähr, dass die projektbezogen durchgeführte empirische Erhebung der Direktförderung der Länder ein derart gutes Zeugnis ausstellt. Die Förderungsstellen der Länder werden als kompetente und zuverlässige Partner aufgefasst. Dieser Status ist ein gewichtiges Argument hinsichtlich eines Förderungsmodells, das sowohl aus einer steuerlichen, als auch aus einer Landesförderungskomponente besteht.

MEDIEN / WERBUNG / DIRECT MARKETING

Selbstredend sind hinsichtlich einer erfolgreichen Umsetzung des Modells professionelle begleitende Medien- und Marketing-Maßnahmen unverzichtbar. Zweckmäßig wäre eine konzertierte Vorgangsweise von Bundes- und Länderstellen, Interessenvertretungen, Banken und Bauprodukteherstellern mit einer Fokussierung der Werbestrategien. Die Medienberichterstattung kann insofern effizient optimiert werden, wenn Journalisten zu entsprechenden Seminaren eingeladen werden. Als beispielgebend für eine branchenübergreifende Vorgangsweise wird die „Bau massiv!“- Initiative aufgefasst.

Die projektbezogene empirische Erhebung hat zahlreiche Ansätze für zielgruppenspezifische Marketingaktivitäten erbracht (siehe Seite 48).

ENERGIEBERATER / ENERGIEAGENTUREN

Wesentlicher Bestandteil des untersuchten Modells ist die unabhängige Beurteilung der Sanierungsvorhaben hinsichtlich der Erreichung der thermischen Zielwerte (siehe Seite 76). Die Prüfung erfolgt durch befugte Stellen. Das sind befugte Energieberater, Energieagenturen und andere gewerberechtlich einschlägige Berufsgruppen. Mit der breiten Anwendung der zielwertorientierten thermischen

Sanierung kommt diesen Stellen ein stark verbreitertes Tätigkeitsfeld zu. Dementsprechend wichtig sind sie umgekehrt für die Verbreitung des Modells.

STEUERBERATER

Mehr als die Hälfte der Besitzer von älteren Eigenheimen reicht eine Steuererklärung ein, ein weiteres Drittel eine Arbeitnehmerveranlagung. Ein erheblicher Teil der Veranlagten wird zu diesem Zweck einen Steuerberater konsultieren. Bei Umsetzung eines steuerlichen Förderungsinstruments kommt demgemäß dieser Berufsgruppe ein erheblicher Stellenwert als Multiplikator zu. Sie ist entsprechend zielgerichtet mit Informationen zu versorgen.

REGISTER

TABELLENVERZEICHNIS

Grafik 1:	Reales Wachstum der Bauproduktion 1996 – 2002 nach Sparten	14
Grafik 2:	Produktion, Auftragseingänge- und –bestände im Wohnungs- und Siedlungsbau (real, saisonal bereinigt) in Mio. öS	15
Grafik 3:	Produktion, Auftragseingänge und –bestände im Bereich der Modernisierung und Sanierung (real, saisonal bereinigt) in Mio. öS	16
Grafik 4:	Reales Wachstum der Bauproduktion 1996 – 2002 in den Hochbausparten	17
Grafik 5:	Kennzahlen zur Sanierung in Österreich in Mrd. €	24
Grafik 6:	Ausgaben der Bundesländer für die Wohnungs-sanierung in Mio €	25
Tabelle 7:	Sanierungsförderung der Länder, Anteile von Gemeinnützigen und Gewerblichen	26
Grafik 8:	Anzahl der Sanierungsfälle nach Förderungsmaßnahme	27
Grafik 9:	Ausgelöste Sanierungskosten nach Förderungsmaßnahme gesamt in Mio €	28
Grafik 10:	Sanierungsvolumen pro Fall und Zahl der Fälle	29
Grafik 11:	Förderungsausgaben der Länder für die Eigenheim-Sanierung in Mio €	30
Grafik 12:	Förderungsausgaben für die Eigenheim-Sanierung ausgesuchter Bundesländer in Mio €	31
Grafik 13:	Altersstruktur der älteren Eigenheime nach Bauperioden	32
Grafik 14:	Gliederung Österreichs nach NUTS-Regionen	33
Tabelle 15:	Anzahl der älteren Eigenheime nach NUTS-Regionen	34
Grafik 16:	Anzahl der älteren Eigenheime und ihr %-Anteil an der gesamten Anzahl der Hauptwohnsitze nach Bundesland	35
Grafik 17:	Anzahl der Wohnungen in älteren Eigenheimen nach dem Gemeindetyp und in % der gesamten Hauptwohnsitze	36
Grafik 18:	Anteile der verschiedenen Brennstoffe in den privaten Ein- und Zweifamilienhäusern älter als 20 Jahre	37
Grafik 19:	Durchschnittliches österreichisches Nettohaushaltseinkommen (der Erwerbstätigen) nach Wohnformen im zeitlichen Verlauf in € pro Monat	38
Grafik 20:	Durchschnittliches monatliches Haushaltsnettoeinkommen von Eigenheimbesitzern nach Gemeindegröße und im österreichischen Durchschnitt über alle Wohnformen 1997	39
Grafik 21:	Durchschnittliches monatliches Nettoeinkommen in Österreich	40
Grafik 22:	Familien mit Kindern und gesamte Haushalte in privaten Eigenheimen nach Bauperiode	41
Grafik 23:	Bauliche Maßnahmen in älteren Ein- und Zweifamilienhäusern in den achtziger Jahren	42
Tabelle 24:	Heizwärmebedarf unterschiedlicher Wohnungstypologien pro m ²	44
Tabelle 25:	Begründung der Präferenzen im Direktvergleich	67
Tabelle 26:	Kennzahlen im Berechnungsmodell Sanierung	80
Tabelle 27:	Reduktionspotenziale im Bereich Sanierung in Österreich	81