

Kleine Anfrage

des Abg. Tobias Wald CDU

und

Antwort

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Künftiges Verfahren bei der Energieberatung

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Sieht sie in der geplanten Abwesenheit einer verpflichtenden Baubegleitung und Bestätigung durch einen Energieberater bei der steuerlichen Anrechnung von energetischen Sanierungen im Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht das Fehlen eines Kontrollinstruments?
2. Inwiefern rechnet sie aufgrund der fehlenden Begleitung durch einen Energieberater im Sinne des Vier-Augen-Prinzips mit Qualitätsverlusten bei energetischen Sanierungen vor dem Hintergrund, inwieweit dieser Wegfall der Beratungspflicht tatsächlich dem Ziel des Bürokratieabbaus dient?
3. In wessen Hände fallen Qualitätssicherung, Überprüfung der Sinnhaftigkeit der Maßnahmen und Angemessenheit der energetischen Sanierungen, wenn die Konsultation von speziell hierfür ausgebildeten Energieberatern nicht mehr verpflichtend ist?
4. Ist sie der Meinung, dass aufgrund der eigenständigen Bestätigung der Sanierung durch den jeweiligen Fachhandwerker das Risiko für eine wirkungslose und ineffektive Verwendung von Förder- und Steuermitteln steigt?
5. Inwieweit ist abzusehen, ob im Sinne der Gleichheit auch die Beratungspflicht durch einen Energieberater bei Einzelmaßnahmenförderung der KfW-Bank zukünftig wegfallen wird?
6. Inwieweit erachtet sie mit dem Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht die Errungenschaften der Energieeffizienz-Expertenliste und des individuellen Sanierungsfahrplans (iSFP), welcher energetische Sanierungen ganzheitlich und qualitätssichernd umsetzen will, als konterkariert?

7. Inwiefern kann von Fachhandwerkern eine gebäudeumfassende und gewerkübergreifende Bewertung der Gebäudesituation erwartet bzw. verlangt werden, da diese ohne Zusatzausbildung zum Energieberater eher mit Blick auf ihr entsprechendes Leistungsspektrum (Stichwort Lock-In-Effekte) und nur selten ganzheitlich beraten können?
8. Inwieweit weisen die Finanzämter ausreichend ausgebildete Fachkräfte vor (oder planen dahingehende Schulungen), welche auf Grundlage der Energieeinsparverordnung (EnEV) und des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) die fachgerechte Ausführung der energetischen Sanierungen entsprechend der Auflagen für eine Steuerentlastung beurteilen können?
9. Welche Instrumente werden angewendet, um potenzielle unzulässige Doppel-förderungen (Förderung durch KfW-Förderbank plus steuerliche Anrechnung der Sanierung) zu unterbinden (mit Benennung, wer für die Überprüfung solcher Praktiken zuständig sein soll)?
10. Ist sie der Meinung, dass der Gesetzesentwurf dahingehend korrigiert werden sollte, dass energetische Sanierungen nur steuerlich anerkannt werden, wenn eine „Bestätigung nach Durchführung“ (BnD) eines Energieberaters vorliegt?

27.11.2019

Wald CDU

Begründung

Eine Maßnahme des von der Bundesregierung auf den Weg gebrachten Klimaschutzprogramms soll in Zukunft ermöglichen, dass Hausbesitzer bei einer energetischen Sanierung zwischen einer Förderung durch die KfW-Förderbank und einer steuerlichen Anrechnung wählen können. Im Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzpakets 2030 im Steuerrecht ist jedoch keine Baubegleitung oder Bestätigung durch einen Energieberater verpflichtend, im Gegensatz zur aktuellen Vorgehensweise bei KfW-Förderungen. Dies wird mit dem Abbau von Bürokratie begründet. Die jeweiligen Fachhandwerker sollen dem Entwurf zufolge selbst für die Bestätigung zuständig sein.

Mit der Energieeffizienz-Expertenliste und dem individuellen Sanierungsfahrplan (iSFP) wurden bereits zeit- und kostenintensiv Instrumente geschaffen, um qualitativ hochwertige energetische Sanierungen zu etablieren. Das Fehlen der Beratungspflicht durch einen Energieberater im Gesetzesentwurf bedeutet jedoch den Verlust eines Qualitätskontrollinstrumentes. Auch kann dies einem sinnvollen, angemessenen Einsatz der Förder- und Steuermittel im Wege stehen. Zudem stellt sich die Frage, ob Fachhandwerker ohne Weiterbildung zum Energieberater ausreichend fachlich qualifiziert sind, um Gebäude ganzheitlich zu bewerten und eine gewerkübergreifende Einschätzung zu erstellen. Oftmals setzen Handwerksbetriebe den Sanierungsfokus auf ihren jeweiligen Leistungsbereich, betrachten aber nicht das Gebäude als Wechselwirkungssystem im ganzheitlichen Sinne (Lock-In-Effekte).

Es stellt sich abschließend die Frage, ob es einer Änderung des Entwurfs des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzpakets 2030 im Steuerrecht bedarf, sodass für eine steuerliche Anerkennung von energetischen Sanierungen eine „Bestätigung nach Durchführung“ (BnD) durch den Energieberater benötigt wird.

Antwort

Mit Schreiben vom 7. Januar 2020 Nr. 6-4500.0/859/1 beantwortet das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau und dem Ministerium für Finanzen die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Sieht sie in der geplanten Abwesenheit einer verpflichtenden Baubegleitung und Bestätigung durch einen Energieberater bei der steuerlichen Anrechnung von energetischen Sanierungen im Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht das Fehlen eines Kontrollinstruments?

Die Landesregierung ist der Ansicht, dass die vorgesehene Selbstbestätigung der ordnungsgemäßen Ausführung durch den Fachunternehmer unter Verzicht auf eine verpflichtende Baubegleitung und eine Bestätigung der sachgerechten Ausführung von Sanierungsmaßnahmen durch eine unabhängige Energieberatung als Fehlen eines Kontrollinstruments bewertet werden muss. In einer Abwägung müssen allerdings auch zusätzliche Kosten und bürokratische Lasten durch eine verpflichtende Nutzung einer Energieberatung berücksichtigt werden.

Bis zum Jahr 2050 soll ein nahezu klimaneutraler Gebäudebestand erreicht werden. In den verbleibenden 30 Jahren werden die meisten Bauteile in bestehenden Gebäuden nur noch einmal modernisiert. Daher muss schon heute jede durchgeführte Modernisierung qualitativ hochwertig ausgeführt werden und tatsächlich zu ausreichend hohen CO₂-Einsparungen führen. Außerdem müssen die Maßnahmen sich in ein Gesamtkonzept zur zielkompatiblen Sanierung des Gebäudes einfügen.

Um dies soweit möglich zu garantieren, ist ein Kontrollinstrument bei der Überwachung der Sanierungsmaßnahmen wünschenswert, um dem zu erwartenden Ausfall an Steuereinnahmen einen ausreichenden Gegenwert gegenüber zu stellen. Das Land hat sich daher im Rahmen des Vermittlungsausschusses zum Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht für eine verbindliche Kontrolle der durchzuführenden Maßnahmen als Voraussetzung für eine steuerliche Förderung eingesetzt.

Der Vermittlungsausschuss hat allerdings mehrheitlich gegen eine Überprüfung und Bescheinigung der energetischen Sanierungsmaßnahmen durch einen unabhängigen Energieberater entschieden. Stattdessen wurde beschlossen, durch zusätzliche steuerliche Anreize dafür zu sorgen, dass Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer auf freiwilliger Basis eine Energieberatung beauftragen. Diesem Ergebnis haben der Deutsche Bundestag am 19. Dezember 2019 und der Bundesrat am 20. Dezember 2019 zugestimmt.

2. Inwiefern rechnet sie aufgrund der fehlenden Begleitung durch einen Energieberater im Sinne des Vier-Augen-Prinzips mit Qualitätsverlusten bei energetischen Sanierungen vor dem Hintergrund, inwieweit dieser Wegfall der Beratungspflicht tatsächlich dem Ziel des Bürokratieabbaus dient?

Durch das Fehlen des Vier-Augen-Prinzips ist eine Kontrolle der Qualität einzelner Maßnahmen durch einen unabhängigen Dritten und die Überprüfung der Einordnung der Maßnahmen in den Kontext der vollständigen Sanierung des Gebäudes nicht möglich.

Bei Sanierungsmaßnahmen handelt es sich meist um individuelle komplexe Lösungen. Hier können auch bei bester Ausbildung und langjähriger Erfahrung Fehler passieren, die aber durch die Begleitung durch Energieberatung minimiert werden können.

Die Sanierung einzelner Bauteile muss so geplant sein, dass nachfolgende Sanierungsschritte darauf aufbauen können. Dies bedeutet, dass bereits beim ersten Teilsanierungsschritt weitere Teilsanierungsschritte berücksichtigt werden müssen. Wird im ersten Teilsanierungsschritt lediglich das betroffene Gewerk betrachtet und werden entsprechende Schnittstellen nicht ausreichend berücksichtigt, könnte

sich ein Qualitätsverlust durch mangelnde Kompatibilität der baulichen Schnittstellen (z. B. Dachüberstand und Dämmung der Außenwand) ergeben. Dies kann bei der Ausführung der folgenden Sanierungsschritte zu erheblichem Mehraufwand und entsprechenden Mehrkosten führen.

Die von Bundestag und Bundesrat beschlossenen steuerlichen Vorteile sollen für eine Verbesserung der energetischen Qualität des Gebäudes mit dem Ziel der Verminderung der CO₂-Emissionen gewährt werden. Um dies zu gewährleisten, wäre eine Qualitätskontrolle erforderlich, die jedoch ohne Vorprüfung durch die Energieberater bei den Finanzämtern zu einem unverhältnismäßigen Aufwand führen würde.

3. In wessen Hände fallen Qualitätssicherung, Überprüfung der Sinnhaftigkeit der Maßnahmen und Angemessenheit der energetischen Sanierungen, wenn die Konsultation von speziell hierfür ausgebildeten Energieberatern nicht mehr verpflichtend ist?

In diesem Fall liegt die Qualitätssicherung, Überprüfung der Sinnhaftigkeit der Maßnahmen und Angemessenheit der energetischen Sanierungen beim Auftraggeber und beim bzw. den ausführenden Unternehmen. Bei dem Auftraggeber kann oftmals nicht davon ausgegangen werden, dass er über ausreichenden technischen Sachverstand verfügt. Bei den ausführenden Unternehmen ist zu erwarten, dass der Fokus der Qualitätssicherung, Überprüfung der Sinnhaftigkeit und Angemessenheit der Maßnahme vor allem auf dem eigenen Gewerk liegen wird. Die Überprüfung der Kompatibilität einzelner Maßnahmen zu einem Gesamtkonzept durch eine unabhängige Stelle ist daher nicht gewährleistet.

4. Ist sie der Meinung, dass aufgrund der eigenständigen Bestätigung der Sanierung durch den jeweiligen Fachhandwerker das Risiko für eine wirkungslose und ineffektive Verwendung von Förder- und Steuermitteln steigt?

Durch das Fehlen des Vier-Augen-Prinzips kann der Anteil der nicht optimal durchgeführten oder abgestimmten Maßnahmen steigen.

Für den Fall, dass die energetische Qualität durchgeführter Maßnahmen nicht ausreichend ist, sind weitere Sanierungsmaßnahmen für bereits sanierte Bauteile notwendig. Falls durchgeführte Maßnahmen für sich zwar in hoher energetischer Qualität ausgeführt sind, jedoch nicht auf weitere Maßnahmen abgestimmt wurden, muss das bereits sanierte Bauteil bei weiteren Maßnahmen gegebenenfalls erneut angefasst werden. Beides führt zu weiteren Kosten bei den Eigentümerinnen und Eigentümern und eventuell einer weiteren Inanspruchnahme von Förder- oder Steuermitteln. Bereits in Anspruch genommene Förder- und Steuermittel wären damit in der Tat nicht optimal genutzt worden.

5. Inwieweit ist abzusehen, ob im Sinne der Gleichheit auch die Beratungspflicht durch einen Energieberater bei Einzelmaßnahmenförderung der KfW-Bank zukünftig wegfallen wird?

Der Landesregierung ist nicht bekannt, dass die bestehenden Konditionen der Förderung durch die KfW-Bank verändert werden sollen. Dennoch ist eine entsprechende Entwicklung zu befürchten, da die Bundesregierung sinnvollerweise bemüht ist, die Anforderungen der Kredit- und Zuschussförderung durch KfW und BAFA sowie der steuerlichen Förderung im Gleichklang zu halten. Auch dies spricht für eine Übernahme der bereits bestehenden und eingespielten Qualitätssicherungsanforderungen der bewährten Förderprogramme bei der steuerlichen Förderung.

6. *Inwieweit erachtet sie mit dem Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht die Errungenschaften der Energieeffizienz-Expertenliste und des individuellen Sanierungsfahrplans (iSFP), welcher energetische Sanierungen ganzheitlich und qualitätssichernd umsetzen will, als konterkariert?*

Die Energieeffizienzexperten-Liste ist eine wertvolle Errungenschaft für die Verbreitung einer qualitativ hochwertigen Energieberatung. Die Listung als Energieeffizienzexperte geht einher mit einer umfassenden Zusatzausbildung und verschiedenen Weiterbildungsmaßnahmen und sorgt damit für eine Qualitätssicherung bei den gelisteten Energieberaterinnen und Energieberatern.

Dass nun auf die Verpflichtung zu einer Energieberatung verzichtet werden soll, stellt die Notwendigkeit einer qualifizierten Energieberatung und die Existenz der Energieeffizienzexperten-Liste nicht in Frage.

Der mit Förderung durch die Bundesregierung von der DENA nach dem baden-württembergischen Vorbild entwickelte individuelle Sanierungsfahrplan (iSFP) ist gerade bei der weit verbreiteten schrittweisen Sanierung von Gebäuden ein wichtiges Instrument. Bei Generationen- oder Eigentümerwechsel ist ein bereits erstellter Sanierungsfahrplan von Vorteil, da dann bereits eine grobe Gesamtplanung besteht. Weitere Sanierungsschritte können in sinnvoller Reihenfolge angegangen werden.

7. *Inwiefern kann von Fachhandwerkern eine gebäudeumfassende und gewerkübergreifende Bewertung der Gebäudesituation erwartet bzw. verlangt werden, da diese ohne Zusatzausbildung zum Energieberater eher mit Blick auf ihr entsprechendes Leistungsspektrum (Stichwort Lock-In-Effekte) und nur selten ganzheitlich beraten können?*

Die ganzheitliche Beratung zur Gebäudeenergieeffizienz ist eine anspruchsvolle Leistung, die separat zu beauftragen und zu bezahlen ist. Sie stellt ein eigenes (übergreifendes) Gewerk dar und kann nicht (ohne explizite Nennung im Leistungsverzeichnis) vom Fachhandwerker erwartet werden.

Fachhandwerkerinnen und Fachhandwerker (ohne Zusatzausbildung zum Energieberater) sind Expertinnen und Experten in ihrem jeweiligen Gewerk. Sie verfügen aber nicht ohne weiteres über die notwendige Expertise zur Planung einer umfassenden Sanierung des Gebäudes, was aber im Sinne einer ganzheitlichen energetischen Modernisierung notwendig ist.

Energieberaterinnen und Energieberater durchlaufen (um auf der Energieeffizienzexperten-Liste gelistet zu werden) eine umfassende Zusatzausbildung. Danach sind sie in der Lage eine qualitativ hochwertige Energieberatung mit Blick auf das Gebäude als Gesamtsystem durchzuführen und einen Sanierungsfahrplan zu erstellen. Dadurch wird ein Lock-In-Effekt vermieden, da alle Sanierungsschritte im Hinblick auf das 2050-Ziel ineinandergreifen.

8. *Inwieweit weisen die Finanzämter ausreichend ausgebildete Fachkräfte vor (oder planen dahingehende Schulungen), welche auf Grundlage der Energieeinsparverordnung (EnEV) und des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) die fachgerechte Ausführung der energetischen Sanierungen entsprechend der Auflagen für eine Steuerentlastung beurteilen können?*

Nach dem vom Bundestag am 15. November 2019 und am 19. Dezember 2019 verabschiedeten Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht (BR-Drs. 608/19 und 662/19), welchem der Bundesrat am 20. Dezember 2019 zugestimmt hat, ist Voraussetzung für die steuerliche Förderung, dass die jeweilige energetische Maßnahme von einem Fachunternehmen ausgeführt wurde und die Mindestanforderungen für energetische Maßnahmen erfüllt sind (§ 35 c EStG). Die Steuerermäßigungen können hiernach nur in Anspruch genommen werden, wenn unter anderem die Mindestanforderungen für die energetischen Maßnahmen erfüllt sind. Dies muss durch eine nach amtlich vorgeschriebenem Muster erstellte Bescheinigung des ausführenden Fachunternehmens nach-

gewiesen werden. Die Mindestanforderungen für die energetischen Maßnahmen sind in einer Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates festzulegen. Der Bundesrat hat am 20. Dezember 2019 der Energetischen Sanierungsmaßnahmen-Verordnung (ESanMV) zugestimmt.

Die Beurteilung der fachgerechten Ausführung energetischer Sanierungsmaßnahmen im Sinne des § 35 c EStG gehört nicht zu den Aufgaben der Steuerverwaltung und ist in dieser Regelung auch nicht vorgesehen.

9. Welche Instrumente werden angewendet, um potenzielle unzulässige Doppelförderungen (Förderung durch KfW-Förderbank plus steuerliche Anrechnung der Sanierung) zu unterbinden (mit Benennung, wer für die Überprüfung solcher Praktiken zuständig sein soll)?

Der Landesregierung ist hierzu noch kein Verfahren bekannt, es ist jedoch notwendig, dass dementsprechende Regelungen getroffen werden.

10. Ist sie der Meinung, dass der Gesetzesentwurf dahingehend korrigiert werden sollte, dass energetische Sanierungen nur steuerlich anerkannt werden, wenn eine „Bestätigung nach Durchführung“ (BnD) eines Energieberaters vorliegt?

Das Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht wurde am 19. Dezember 2019 im Deutschen Bundestag beschlossen. Der Bundesrat hat diesem am 20. Dezember 2019 ebenfalls zugestimmt. Vor diesem Hintergrund sieht die Landesregierung derzeit keine Möglichkeit, Korrekturen am Gesetz vorzunehmen. Dennoch werden einzelne Regelungen aus dem Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht kritisch gesehen.

Um sicherzustellen, dass die mit der Einzelmaßnahme beabsichtigte Energieeffizienz auch tatsächlich erreicht wird und der Steuerbonus gerechtfertigt gewährt wird, reicht es grundsätzlich nicht aus, dass die Bescheinigung durch den Erbringer der Leistung selbst erfolgt.

In einer Abwägung müssen allerdings auch zusätzliche Kosten und bürokratische Lasten durch eine verpflichtende Nutzung einer Energieberatung berücksichtigt werden. Insofern könnte die Einführung von Schwellenwerten in Betracht gezogen werden.

Dabei könnte zwischen großen und kleinen Maßnahmen (z. B. Wertgrenze: 5.000 Euro) unterschieden werden. Bezüglich großer Maßnahmen sollten die Regelungen korrigiert werden. Die Gewährung der steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen sollte an die Inanspruchnahme einer Energieberatung für Gebäude in Form der Erstellung eines individuellen Sanierungsfahrplans (iSFP) vor Beginn der ersten Maßnahme geknüpft werden. Der Vermittlungsausschuss hat sich dahingehend geeinigt, dass die Kosten u. a. für einen (fakultativen) iSFP zu den anererkennungsfähigen Aufwendungen für energetische Maßnahmen gehören.

Untersteller

Minister für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft