

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 19/26559, 19/27035 Nr. 2.2 –**

Verordnung zur Änderung der Energetische Sanierungsmaßnahmen-Verordnung

A. Problem

Am 1. November 2020 ist das Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden (Gebäudeenergiegesetz – GEG) in Kraft getreten. Das GEG führt das Energieeinsparungsgesetz, die Energieeinsparverordnung und das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz in einem neuen Gesetz zusammen. Zudem wurde mit der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) die energetische Gebäudeförderung des Bundes neu aufgesetzt. Die BEG ersetzt ab 2021 die folgenden bestehenden Programme CO₂-Gebäudesanierungsprogramm (EBS-Programme), Marktanreizprogramm für erneuerbare Energien im Wärmemarkt (MAP), Anreizprogramm Energieeffizienz (APEE) und Heizungsoptimierungsprogramm (HZO). Bewährte Elemente aus diesen Programmen werden übernommen, weiterentwickelt und in den neuen Richtlinien zu den drei Teilprogrammen der BEG gebündelt. Die Anreizwirkung für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien werden mit der BEG verstärkt.

B. Lösung

Mit der ersten Änderungsverordnung zur Energetische Sanierungsmaßnahmen-Verordnung – ESanMV werden die Änderungen bei der direkten Förderung nun auch für die steuerliche Förderung nachvollzogen. Um in Bezug auf die förderfähigen Maßnahmen einen Gleichklang der steuerrechtlichen Förderung mit den neu konzipierten Programmen der Gebäudeförderung herzustellen, werden die Mindestanforderungen in der Rechtsverordnung an die grundlegenden Anforderungen der Technischen Mindestanforderungen zum Programm „Bundesförderung für effiziente Gebäude“, Teilprogramm Einzelmaßnahmen angepasst. Zudem wird der Begriff des Fachunternehmens auf weitere Gewerke und Fenstermonteure ausgedehnt und damit dem Umstand in der Praxis Rechnung getragen, dass bei der Durchführung energetischer Maßnahmen unterschiedliche Fachleute beteiligt sind.

Zustimmung zu der Verordnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht mit der Rechtsverordnung kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht mit der Rechtsverordnung kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht mit der Rechtsverordnung kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten weiteren Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung auf Drucksachen 19/26559, 19/19/27035 Nr. 2.2 zuzustimmen.

Berlin, den 24. März 2021

Der Finanzausschuss

Katja Hessel
Vorsitzende

Olav Gutting
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Olav Gutting und Lothar Binding (Heidelberg)

I. Überweisung

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 19/26559** wurde am 26. Februar 2021 gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags auf Drucksache 19/27035 Nr. 2.2 dem Finanzausschuss zur Federführung sowie dem Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union und dem Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit der vorliegenden Verordnung werden die Änderungen bei der direkten Förderung nun auch für die steuerliche Förderung nachvollzogen. Um in Bezug auf die förderfähigen Maßnahmen einen Gleichklang der steuerrechtlichen Förderung mit den neu konzipierten Programmen der Gebädeförderung herzustellen, werden die Mindestanforderungen in der Rechtsverordnung an die grundlegenden Anforderungen der Technischen Mindestanforderungen zum Programm „Bundesförderung für effiziente Gebäude“, Teilprogramm Einzelmaßnahmen angepasst. Zudem wird der Begriff des Fachunternehmens auf weitere Gewerke und Fenstermonteure ausgedehnt und damit dem Umstand in der Praxis Rechnung getragen, dass bei der Durchführung energetischer Maßnahmen unterschiedliche Fachleute beteiligt sind.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat die Verordnung in seiner 101. Sitzung am 24. März 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. Zustimmung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Verordnung in seiner 88. Sitzung am 24. März 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. Zustimmung.

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat die Verordnung in seiner 74. Sitzung am 24. März 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. Zustimmung.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 70. Sitzung am 24. Februar 2021 mit der Verordnung befasst. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Verordnungsentwurfs sei gegeben. Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei plausibel. Die Verordnung sehe eine Änderung der Verordnung der Energetischen Sanierungsmaßnahmen vor. Folgerichtig sei der Bezug zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie hinsichtlich der Leitprinzipien 2 – Globale Verantwortung, 3 – Natürliche Lebensgrundlagen erhalten und 4 – Nachhaltiges Wirtschaften stärken sowie zu den Zielen 8 – Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum mit Indikatorenbereich 8.2 – Staatsverschuldung sowie Ziel 13 – Maßnahmen zum Klimaschutz mit Indikatorenbereich 13.1.a Treibhausgasemissionen dargestellt worden. Zusätzlicher Bezug bestehe zu den Zielen 7 – Bezahlbare und saubere Energie, 9 – Industrie, Innovation und Infrastruktur sowie 11 – Nachhaltige Städte und Gemeinden. Eine Prüfbite sei nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat die Verordnung auf Drucksache 19/26559 in seiner 125. Sitzung am 24. März 2021 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. die Zustimmung zu der Verordnung auf Drucksache 19/26559.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** begrüßten die Verordnung, mit der die technischen Mindestanforderungen für energetische Sanierungsmaßnahmen angepasst würden.

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD wiesen darauf hin, dass nach ihrem Verständnis Mini-Kraft-Wärmekopplungs-Anlagen (Blockheizkraftwerke), sog. Mini-KWK, nach der Änderungsverordnung zur Energetische Sanierungsmaßnahmen-Verordnung (ESanMV) unter erweiterten Voraussetzungen weiterhin förderfähig seien.

Die bisherige Regelung zu Mini-KWK-Anlagen bis 20 kW entfalle, weil ein entsprechendes Zuschussprogramm des Bundesministeriums für Umwelt Ende 2020 ausgelaufen sei. Weitere Änderungen der direkten Förderung von Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien würden sich aus dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden (Gebäudeenergiegesetz – GEG) und der Bündelung der Gebäudeförderung des Bundes in der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) ergeben. Diese Änderungen würden bei der steuerlichen Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen nachvollzogen, um ein Auseinanderfallen der sachlich eng verknüpften Bereiche zu vermeiden: Die BEG zielt im Bereich der Wärmeerzeugung auf eine Dekarbonisierung der Heizsysteme. Gefördert würden vorrangig Wärmesysteme der erneuerbaren Energien (EE) wie Wärmepumpen, Solarthermie oder der Einsatz von Biomasse. Gasbasierte Systeme (z. B. Brennwertkessel) seien nur als Hybride in Kombination mit EE förderfähig bzw. wenn sie „EE-ready“ seien und entsprechend nachgerüstet werden könnten.

Vor diesem Hintergrund seien auch die Mini-KWK-Anlagen grundsätzlich weiter förderfähig, wenn feste Biomasse wie Holzpellets oder, soweit technisch möglich, Wasserstoff zum Einsatz kommen würden. Auch als Hybridanlage könnten sie förderfähig sein, wenn die technischen Mindestanforderungen der BEG eingehalten seien. Details fänden sich in Anlage 6 der Änderungsverordnung zur ESanMV.

Im Wege der ausschließlich direkten Förderung würden Mini-KWK-Anlagen zudem weiterhin beispielsweise im Rahmen der Förderung nach dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG) bzw. des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) unterstützt.

Ergänzend wiesen die Koalitionsfraktionen darauf hin, dass es für Brennstoffzellen ein gesondertes KfW-Förderprogramm zur Markteinführung gebe, da die Brennstoffzelle innovativer sei und wegen der Einsatzmöglichkeit von Wasserstoff die Dekarbonisierung unterstütze. Um diesen Aspekt auch in der steuerlichen Förderung zu berücksichtigen, werde die Brennstoffzelle in der Änderungsverordnung zur ESanMV aufgeführt.

Die **Fraktion der AfD** stimmte der Verordnung zu.

Die **Fraktion der FDP** enthielt sich bei der Abstimmung zur vorliegenden Verordnung. Sie unterstütze grundsätzlich die nach § 35c des Einkommensteuergesetzes gewährte Steuerermäßigung. Hinsichtlich der Verordnung befinde man sich aber im Spannungsfeld zwischen einer extremen Detailliertheit und notwendigen, weniger bürokratischen Regelungen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte die Anpassung der Mindestanforderungen und die Ausdehnung des Begriffs des Fachunternehmens auf weitere Gewerke und Fenstermonteure. Sie halte aber weiterhin eine direkte Förderung für sinnvoller. Schließlich erinnerte sie daran, dass sie sich bereits bei der ursprünglichen Verordnung und dem zugrundeliegenden Gesetz enthalten habe, da die Mehrzahl der Umweltverbände die Regelungen als unzureichend für das Erreichen der Klimaschutzziele kritisiert habe. Deswegen enthalte man sich auch dieses Mal.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hielt es für falsch, die Förderung bereits für den KfW-Effizienzhaus-Standard 70 zu gewähren. Es reiche nicht, die Anzahl geförderter Modernisierungen zu erhöhen, sondern es

müsse auch die Akzeptanz und Qualität der Maßnahmen erhöht werden. Dazu müsse abgesichert werden, dass die Modernisierungen tatsächlich klimagerecht seien.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies auf ihren eingebrachten Entschließungsantrag hin, mit dem sie unter anderem fordere, dass die technischen Anforderungen mindestens dem Niveau des KfW-Effizienzhaus-Standards 55 entsprechen müssten.

Vom Ausschuss abgelehnter Entschließungsantrag

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** brachte einen Entschließungsantrag zur Verordnung ein.

Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Klimaschutzpotenzial bei der energetischen Gebäudesanierung optimieren):

In die Beschlussempfehlung des Finanzausschusses zur Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 19/26559 ist folgende Ausschlussentschließung aufzunehmen:

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Wir wollen das Klima für die Gebäudesanierung verbessern und mit der Gebäudesanierung wirksam Klimaschutz erreichen. Für jede und jeden muss es machbar werden, das eigene Haus klimagerecht zu modernisieren. Die steuerliche Förderung muss daher entsprechend ausgerichtet werden. Der Deutsche Bundestag will erreichen, dass die geförderten Maßnahmen langfristig werthaltig sind und im Rahmen der Förderung Planungssicherheit gewährleisten. Denn Fehlinvestitionen kann sich niemand leisten. Die steuerliche Förderung soll dazu die klimagerechte Modernisierung bezahlbar machen und verlässlich die Qualität am Bau sichern.

*Die Bundesregierung hat zum 1.1.2020 endlich zusammen mit dem Bundesrat eine steuerliche Förderung der energetischen Modernisierung für selbstgenutztes Wohneigentum eingeführt. Das war dringend nötig, um mehr Menschen, insbesondere selbstnutzende Eigentümer*innen von Ein- und Zweifamilienhäusern, für die energetische Gebäudesanierung zu gewinnen. Sie spricht diejenigen Menschen an, für die eine steuerliche Förderung attraktiver ist als die übrigen Förderprogramme des Bundes für energetische Sanierung.*

Es reicht aber nicht, die Anzahl geförderter Modernisierungen zu erhöhen. Wir müssen auch die Akzeptanz und Qualität der Maßnahmen erhöhen, und dazu absichern, dass sie tatsächlich klimagerecht sind. Nur so kann Klimaschutz für alle machbar und bezahlbar werden.

Gebäude und ihre Bauteile haben eine Lebensdauer von bis zu 80 Jahren. Heizungen laufen meist dreißig Jahre oder länger. Bei Modernisierung von Fenster, Dach, Heizung oder Außenwand müssen diese daher bereits heute so erfolgen, dass das Gebäude Energie einspart und der Bestand schrittweise bis 2040 klimaneutral werden kann. Sonst muss das neue Bauteil noch einmal modernisiert werden – das wäre eine teure Fehlinvestition. Daher fördern wir klimagerechte Maßnahmen und sichern die Qualität am Bau durch das Vier-Augen-Prinzip.

*Wir wollen künftig all die Maßnahmen fördern, die geeignet sind das Gebäude schrittweise klimaneutral zu machen und mit erneuerbaren Energien zu erwärmen. Das ist mit dem KfW Effizienzhaus 55 Standard gewährleistet. Ausnahmen gelten wie im Gebäudeenergiegesetz für baukulturell wertvolle Gebäude und Denkmäler. Ein*e Energieberater*in checkt die entsprechende Qualität der Modernisierungs-Maßnahme gegen. Circa 30.000 Energieberaterinnen und Energieberater, darunter auch viele Handwerker*innen, haben sich dafür in den letzten Jahren qualifiziert und stehen für die Qualitätssicherung nach dem Vier-Augen-Prinzip bereit. Mit diesem bewährten Prinzip können wir einfach absichern, dass Verbraucher*innen auch die bauliche Spar- und Klimawirkung bekommen, die sie bestellt haben, und ihr Gebäude damit an Wert gewinnt. Es ist beispielsweise bei den langjährigen KfW-Programmen für Energetisch Bauen und Sanieren wie die Programmnummern 151, 152, 153 oder 430 ebenso wie bei der Bafa-Förderung und beim Neuen Bundesprogramm Energieeffiziente Gebäude ein bewährter Standard (Quellen: [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Energieeffizient-Sanieren-Kredit-\(151-152\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Energieeffizient-Sanieren-Kredit-(151-152)/); <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/FAQ/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html>).*

Die Bundesregierung überarbeitet die Verordnung zur steuerlichen Förderung der Gebäudesanierung. Darin müssen folgende Änderungen vorgenommen werden, damit Verbraucherschutz, Bezahlbarkeit des Klimaschutzes und Qualität gesichert sind.

II. *Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,*

die Verordnung zur Änderung der Energetische Sanierungsmaßnahmen-Verordnung so zu ändern, dass die steuerliche Förderung nach §35c EStG künftig genau solche Maßnahmen energetischer Modernisierung, die auch klimagerecht sind, fördert, und dazu

- zu regeln, dass deren technische Anforderungen an einzelne Bauteile mindestens dem Niveau des KfW Effizienzhaus 55 Standard entsprechen, und zwar sowohl als Komplettmodernisierung als auch als schrittweise Modernisierung einzelner Bauteile entlang eines individuellen Sanierungsfahrplans hin zu diesem Zielstandard. Abweichungen für Baudenkmäler und baukulturell wertvolle Gebäude sind vorzusehen, sofern dies wirtschaftlich und aus baukulturellen Gründen geboten ist, und*
- in der ESanMV klarzustellen, dass nur solche Fachunternehmen, die Meisterbetriebe sind oder qualifizierte Energieberater*innen nach Bafa-Kriterien, die Bestätigung nach Durchführung ausstellen dürfen. Sofern der ausführende Betrieb kein Meisterbetrieb ist, darf nur ein*e unabhängige*r Energieberater*in (Bafa) die Bestätigung nach Durchführung ausstellen.*

Ferner im §35c EinkommensteuerG folgende Änderungen vorzunehmen:

- Bei der energetischen Modernisierung Qualität und Verbraucherschutz am Bau zu gewährleisten und dazu die Förderung gemäß dem Vier-Augen-Prinzip an die Bestätigung nach Durchführung durch eine*n unabhängige*n Energieberater*in, welche*r vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als fachlich qualifiziert zum Förderprogramm „Energieberatung für Wohngebäude“ zugelassen ist, zu binden. Die Beratung ist ebenso wie eine entsprechende Bestätigung nach Durchführung bereits heute förderfähig.*
- Die steuerliche Förderung um 5 Prozentpunkte anzuheben indem zusätzlich im vierten Jahr 5 Prozent der Aufwendungen für energetische Maßnahmen von der Steuerschuld abgezogen werden können. Die Förderung erhöht sich damit, verteilt auf vier statt bisher drei Jahre, von bisher bis zu 40.000 auf bis zu 50.000 Euro.*

Voten der Fraktionen:

Zustimmung: B90/GR

Ablehnung: CDU/CSU, SPD, AfD, FDP

Enthaltung: DIE LINKE.

Berlin, den 24. März 2021

Olav Gutting
Berichtersteller

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichtersteller

