

56 Energieeffizienz und CO₂-Minderung bei Gebäuden: Förderung wird besser kontrolliert

(Kapitel 1225 Titel 661 07 und 891 01)

Kat. C

56.0

Das Bundesbauministerium wird nach Anregung des Bundesrechnungshofes künftig die Verwendung der Fördergelder für Energieeffizienz und CO₂-Minderung bei Gebäuden besser kontrollieren lassen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die die Fördergelder bewilligt, wird systematisch Stichprobenkontrollen der Baumaßnahmen vor Ort vornehmen. Sie wird außerdem die notwendige Qualität der Leistungen der Bau- und Energiesachverständigen sicherstellen, die im Förderverfahren beteiligt sind.

56.1

Das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm soll das Ziel der Bundesregierung unterstützen, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2012 um 30 % gegenüber dem Jahr 1990 zu verringern (vgl. auch Bemerkung Nr. 32 und Nr. 60). Mit diesem Programm fördert das Bundesbauministerium die energetische Sanierung der Gebäudehülle, die effizientere Nutzung von Heizenergie und andere energetische Bauvorhaben. Mit der Programmdurchführung beauftragt es regelmäßig die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Das Förderverfahren und die Ausgestaltung der Förderung im Einzelnen haben das Bundesbauministerium und die KfW vertraglich geregelt. Das Bundesbauministerium stellt für das Programm seit Jahren Haushaltsmittel zur Verfügung. Nach dem Subventionsbericht der Bundesregierung hatte das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm im Jahr 2009 ein Zuschussvolumen von 357 Mio. Euro. Es ist damit eine der größten finanziellen Hilfen des Bundes für private Haushalte, die mittelbar die Wirtschaft begünstigt. Dabei fördert die KfW energetische Bauvorhaben über Direktkredite, gibt Kreditzusagen an durchleitende Kreditinstitute oder gewährt Zuschüsse unmittelbar an Bauherren. Die Förderhöhe hängt vom geplanten Bauvorhaben ab und richtet sich nach den erwarteten Energieeinsparungen und CO₂-Minderungen.

Die KfW hat die formale Mittelverwendungsprüfung umfangreich geregelt. Grundlage für die Kontrollen sind die Selbstauskunft der Bauherren, die Beteiligung eines Bau- und Energiesachverständigen und die Stichproben der Kredit gebenden Banken. Der Bauherr beschreibt das Bauvorhaben im Förderantrag. Bau- und

Energiesachverständige unterstützen ihn dabei und bestätigen, dass das geplante Bauvorhaben die erwarteten energetischen Einsparmöglichkeiten erbringen kann. Die Sachverständigen sind nicht nur beim Förderantrag und nach Bauende einzuschalten, sondern fallweise auch für eine Baubegleitung vor Ort. Sie prüfen und bestätigen dann im Einzelfall, dass die geplante und beantragte Maßnahme den Förderbedingungen der Programme entspricht.

Der Bundesrechnungshof stellte bei seiner Prüfung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms fest, dass das Bundesbauministerium die KfW nicht vertraglich zu systematischen Vor-Ort-Kontrollen verpflichtet hatte. Erst Jahre nach dem Start des Förderprogramms kontrollierte die KfW stichprobenartig bei den Bauherren vor Ort. Dabei zeigte sich, dass zum Beispiel der Energiebedarf fehlerhaft berechnet war, Bauherren von den beantragten Bauvorhaben abgewichen und CO₂-Berechnungen unzureichend dokumentiert waren.

Für die Sachverständigen gab es kein klares Anforderungsprofil. Deren Berechtigtenkreis weitete sich im Laufe der Jahre aus. Selbst nach Einschätzung der KfW war die Beratungsleistung der Sachverständigen „nicht optimal“. Wegen der Größe des Programms ist der umfangreiche Einsatz der Bau- und Energiesachverständigen ein wichtiges Strukturelement des Förderprogramms.

56.2

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass sich die KfW zunächst weitgehend auf die Prüfung der Unterlagen beschränkt hat. Sie hat sich keine ausreichende Kenntnis davon verschafft, was die Bauherren tatsächlich gebaut hatten. Die ersten Stichprobenkontrollen vor Ort zeigten bereits, dass eine rein papiermäßige Kontrolle nicht ausreichte. Ohne eigenen Einblick in das Bauen vor Ort musste im Unklaren bleiben, ob das Bundesbauministerium mit dem Programm die erhofften Wirkungen in Qualität und Quantität tatsächlich erreicht. Der Bundesrechnungshof hat das Bundesbauministerium auf die Schwachstellen im Förderverfahren hingewiesen. Er hat es aufgefordert, seine Steuerungsfunktion wahrzunehmen und systematische Kontrollen vor Ort zu veranlassen.

Fehler und Qualitätsmängel bei der Arbeit der Sachverständigen bewirken erhebliche Unsicherheiten, ob die mit den Programmen verfolgten Ziele im gewünschten und behaupteten Maße erreicht werden. Der Bundesrechnungshof hat deshalb das Bundesbauministerium aufgefordert, ein klares Anforderungsprofil für die Sachverständigen zu entwickeln und so die notwendige Qualität ihrer Arbeit

sicherzustellen.

56.3

Das Bundesbauministerium hat die Auffassung geäußert, eine Änderung oder Abweichung vom beantragten Bauvorhaben zeige keine systematische Schwachstelle des Förderverfahrens. Es hat sich aber inzwischen mit der KfW vertraglich über systematische Vor-Ort-Kontrollen verständigt.

Weiter hat das Bundesbauministerium ausgeführt, dass die Auswahl bestimmter Berufsgruppen (z. B. Architekten, Ingenieure, Handwerker) nicht wesentlich für deren Beratungsqualität als Sachverständige sei. Das Bundesbauministerium hat jedoch mit der KfW vertraglich vereinbart, dass diese „geeignete Maßnahmen“ ergreifen wird, um eine angemessene Qualität der Leistungen der Sachverständigen sicherzustellen.

56.4

Der Bundesrechnungshof sieht seine Forderungen erfüllt, die Voraussetzungen dafür zu verbessern, die Kontrolle bei den Bauherren systematisch zu verstetigen sowie ein definiertes und angemessenes Qualitätsniveau der Leistungen der Sachverständigen zu erzielen.

Der Bundesrechnungshof wird sich zu gegebener Zeit davon überzeugen, wie die KfW die vertraglichen Regelungen umgesetzt hat. Er wird auch prüfen, ob die „geeigneten Maßnahmen“ erfolgreich waren.