

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an das Bundesministerium der Finanzen

Umsetzung von Mehrfachförderungsverboten bei der Einkommensbesteuerung

Teil 1: Kreditanstalt für Wiederaufbau



28. August 2026

Geschäftszeichen: VIII 3 - 0001792

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Berichtsanlass.....	9
2	Bei der Prüfung berücksichtigte Förderungen und steuerliche Regelungen.....	10
2.1	Außersteuerliche Förderungen durch die KfW	10
2.2	Steuerliche Förderungen	10
2.3	Weitere steuerliche Aspekte	12
3	Mehrfachförderungsverbote	13
3.1	§ 35a Absatz 3 EStG (Handwerkerleistungen)	13
3.2	§ 35c Absatz 3 EStG (energetische Maßnahmen)	14
3.3	§ 92a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c) EStG („Wohn-Riester“).....	15
4	Ohne Informationen der Fördermittelgeber Überprüfung durch die Finanzverwaltung nicht möglich	17
5	Förderfälle der KfW zu erheblichem Anteil mehrfach gefördert.....	19
5.1	Mitteilungsverpflichtung mehrmals aufgeschoben	19
5.2	Mitteilungsverpflichtung von der KfW zunächst nicht anerkannt.....	20
5.3	Mehrfachförderungen durch Datenabgleich erkennbar	21
6	Lücken und Einschränkungen der Mitteilungsverordnung.....	22
6.1	Ausgeben von Darlehen ist keine Zahlung	22
6.2	Bagatellgrenze für Zahlungen.....	22
7	Unzureichende Pflichtangaben zu erhaltenen Fördermitteln in der Einkommensteuererklärung.....	23
8	Würdigung und Empfehlungen	23
8.1	Mehrfachförderungen vermeiden.....	23
8.2	Lücken in der Mitteilungspflicht schließen.....	25
8.3	Einschränkungen durch Bagatellgrenze abschaffen	25
8.4	Pflichtangaben zu erhaltenen Fördermitteln erweitern.....	26

9	Stellungnahmen des BMF und der KfW	26
9.1	Stellungnahmen des BMF	26
9.2	Stellungnahmen der KfW	27
10	Abschließende Würdigung.....	28

Abkürzungsverzeichnis

A

AO *Abgabenordnung*

B

BAFA *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle*

BGBI. *Bundesgesetzblatt*

BHO *Bundeshaushaltsordnung*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BStBl. *Bundessteuerblatt*

E

EGAO *Einführungsgesetz zur Abgabenordnung*

ESTG *Einkommensteuergesetz*

K

KfW *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

M

MV *Mitteilungsverordnung*

Z

ZfA *Zulagenstelle für Altersvermögen*

0 Zusammenfassung

0.1

Der Bundesrechnungshof hat seit Anfang des Jahres 2024 die Umsetzung von Mehrfachförderungsverboten bei der Einkommensbesteuerung geprüft. Gegenstand seiner Prüfung waren insbesondere mehrfache Förderungen von Baumaßnahmen durch außersteuerliche und steuerliche Begünstigungen. Einbezogen wurden dabei die Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen nach § 35a und energetische Maßnahmen nach § 35c Einkommensteuergesetz (EStG) sowie die „Wohn-Riester“-Förderung gemäß § 92a EStG im Zusammenspiel mit bestimmten Förderprogrammen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Die Mitteilungsverordnung (MV) verpflichtet unter anderem Fördermittelgeber, steuererhebliche Informationen an die Finanzverwaltung zu übermitteln. Auch Kreditinstitute – wie die KfW – unterliegen seit einer Gesetzesänderung im Jahr 2020 der Mitteilungsverpflichtung. Gelten sollte dies für Zahlungen ab dem 1. Januar 2021, nach einer erneuten Änderung durch den Gesetzgeber letztlich jedoch erst für Zahlungen ab dem 1. Januar 2024.

Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes boten Anlass, das Bundesministerium der Finanzen (BMF) zu beraten. Der abschließende Bericht berücksichtigt Stellungnahmen des BMF sowie der KfW (Textziffern 1, 3, 4).

0.2

Die KfW verstand sich bis Ende 2024 nicht als mitteilungspflichtige Stelle. Die nach § 93c Abgabenordnung (AO) i. V. m. § 8 MV für das Mitteilungsverfahren erforderlichen Daten der Fördermittelempfänger erhob sie dementsprechend zunächst nicht unmittelbar in den Förderverfahren. Die KfW übermittelte die Mitteilungen für das Jahr 2024 fristgerecht bis zum 2. März 2026 an die Finanzverwaltung. Die erforderlichen Daten der Fördermittelempfänger erhob sie hierfür nachträglich. Die Mitteilungen für das Jahr 2025 beabsichtigt die KfW im Einklang mit einer ihr vom Finanzministerium Hessen zugestandenen Fristverlängerung bis zum 1. September 2026 zu übermitteln.

Der Bundesrechnungshof stellte für die Jahre 2020 und 2021 eine Schnittmenge von durch die KfW und die Finanzverwaltung geförderte Maßnahmen von 60 % fest. Innerhalb dieser Teilmenge betrug die Quote der Mehrfachförderungen für dieselben Maßnahmen über 50 %. In einfacher Hochrechnung bedeutet dies für die Jahre 2020 und 2021 bundesweit insgesamt Steuermindereinnahmen von mehr als 60 Mio. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, auf der Grundlage seiner Feststellungen Maßnahmen zu ergreifen, um die Mitteilungspflichten von Fördermittelgebern nach der MV zu stärken und dadurch Mehrfachförderungen zu vermeiden (Textziffern 5, 8.1).

0.3

Die MV ist in ihrer derzeitigen Form lückenhaft formuliert. Damit wird sie ihrer Zielsetzung nicht gerecht. So bezieht sie sich nicht auf zinsverbilligte Darlehen. Dies ist eine Regelungslücke, da solche Darlehen steuerliche Vergünstigungen ebenfalls ausschließen. Zudem mindert die Bagatellgrenze von jährlich 3 000 Euro die Wirksamkeit der MV. Auch Förderbeträge unterhalb der Bagatellgrenze führen zum Wegfall steuerlicher Begünstigungen.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, diese Lücken zu schließen und Einschränkungen bei der Mitteilung direkter Förderungen aufzuheben (Textziffern 6, 8.2, 8.3).

0.4

Angaben zu außersteuerlichen Förderungen im Zusammenhang mit haushaltsnahen Aufwendungen und energetischen Sanierungen sind teils nicht gesondert und auch nicht verpflichtend in der Einkommensteuererklärung zu erfassen. Dies erschwert eine wirksame Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, eine gesonderte und verpflichtende Erfassung dieser Angaben vorzusehen und eine risikoorientierte Fallauswahl weitergehend zu unterstützen (Textziffern 7, 8.4).

0.5

Das BMF teilt die Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass Mehrfachförderungen nur über geeignete Kontrollmaßnahmen zu vermeiden sind, sieht derzeit aber keinen Handlungsbedarf. Es hält das finanzielle Risiko steuerlicher Mindereinnahmen aus nicht erkannten Mehrfachförderungen auf Grundlage der derzeitigen Vorgaben und Abläufe für beherrschbar. So plane es auch keine Vorgaben für ein besonderes Verfahren zur Auswertung der Mitteilungen der KfW, insbesondere zur Risikosteuerung. Werde festgestellt, dass eine Steuerermäßigung unrechtmäßig gewährt wurde, sei diese von der Finanzverwaltung in entsprechender Höhe zurückzufordern.

Die Empfehlung, die Ausgabe zinsverbilligter Darlehen in die Mitteilungspflicht einzubeziehen, hat das BMF nicht aufgenommen. Auch an der Bagatellgrenze will es festhalten. Die Angaben in den Steuererklärungsvordrucken hat es als ausreichend angesehen (Textziffer 9.1).

Die Ausführungen der KfW belegen, dass diese ihre Anstrengungen zur Umsetzung der Mehrfachförderungsverbote seit Ende 2024 intensiviert hat. So hat die KfW in dem aktuellen Prüfungsverfahren des Bundesrechnungshofes mehrmals die von ihr erzielten Fortschritte dargelegt (Textziffer 9.2).

0.6

Der Bundesrechnungshof begrüßt die übereinstimmende Sicht des BMF zu der Notwendigkeit, Mehrfachförderungen zu vermeiden. Die Auffassung, dass diesbezügliche Risiken derzeit ohne Weiteres beherrschbar sind und deshalb kein Handlungsbedarf besteht, findet jedoch keine Grundlage in seinen Feststellungen. Der Bundesrechnungshof sieht seine Bedenken durch die Ausführungen des BMF nicht ausgeräumt.

Der Bundesrechnungshof sieht es als unverändert dringlich, Maßnahmen zu ergreifen, um Mehrfachförderungen zu vermeiden und dabei auch die Mitteilungspflichten von Fördermittelgebern sowie die Erklärungspflichten der Steuerpflichtigen zu betrachten. Zu seinen Empfehlungen gibt er ergänzende Hinweise. Insbesondere sollte das BMF in Abstimmung mit den Ländern prüfen, welche Vorgaben erforderlich sind, um eine risikogerechte Auswertung der bei der Finanzverwaltung eingehenden Mitteilungen sicherzustellen, und dabei auch eine Ergänzung der Pflichtangaben in den Mitteilungen in den Blick nehmen. Ziel muss es sein, die Mitteilungen der direkten Fördermittelgeber unmittelbar für die Fallauswahl im Veranlagungsverfahren nutzbar zu machen. In diesem Zusammenhang sollte das BMF mit den Ländern auch die Abläufe für die Berücksichtigung von Mitteilungen zu bestandskräftigen Veranlagungen sowie für die Rückforderung unrechtmäßig gewährter Steuerermäßigungen erörtern.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Empfehlungen. Er schließt das Prüfungsverfahren zu diesem Teilbereich mit seinen ergänzenden Hinweisen ab und behält sich vor, sein Anliegen mit der Berichterstattung an das Parlament weiterzuverfolgen (Textziffer 10).

1 Berichts Anlass

Der Bundesrechnungshof hat seit Anfang des Jahres 2024 die Umsetzung von ertragsteuerlichen Mehrfachförderungsverboten untersucht. Er hat dabei in einer wesentlichen Anzahl von Fällen festgestellt, dass Baumaßnahmen durch unterschiedliche Begünstigungen mehrfach gefördert wurden. Dies führte zu erheblichen Steuermindereinnahmen.

In den Jahren 2009 und 2010¹, 2015 und 2016² sowie im Jahr 2024³ hat der Bundesrechnungshof bereits die Steuerermäßigung nach § 35a EStG untersucht. Wiederholt hat er festgestellt, dass die Finanzverwaltung Mehrfachförderungen nicht vermeiden konnte. Zudem hat der Bundesrechnungshof in Berichten⁴ zu dem Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden auf das Risiko von Doppelförderungen hingewiesen.

Der Bundesrechnungshof hat Anlass gesehen, das BMF zur Umsetzung der Mehrfachförderungsverbote umfassend zu beraten. Der vorliegende Bericht beschäftigt sich mit den Förderprogrammen der KfW. Der abschließende Bericht berücksichtigt mehrere Stellungnahmen des BMF und der KfW.

¹ Bericht nach § 99 BHO über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a des Einkommensteuergesetzes vom 1. Februar 2011 (Geschäftszeichen: VIII 3 – 2009 – 0665).

² Bericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 BHO zu der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen und haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a Einkommensteuergesetz vom 4. Mai 2016 (Geschäftszeichen: VIII 1 – 2014 – 0665).

³ Abschließende Prüfungsmitteilung an das Bundesministerium der Finanzen über die Steuerermäßigung nach § 35a EStG für von Vermietern und Hausverwaltungen bescheinigte haushaltsnahe Dienst- und Handwerkerleistungen vom 14. Februar 2024 (Geschäftszeichen: VIII 3 – 0000476).

⁴ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden vom 6. Juni 2011; Bundratsdrucksache 339/11 (Geschäftszeichen: VIII 3 - 2011 – 0754); Beratungsbericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages über den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht vom 22. Oktober 2019 (Geschäftszeichen: VIII 3 - S 2000).

2 Bei der Prüfung berücksichtigte Förderungen und steuerliche Regelungen

2.1 Außersteuerliche Förderungen durch die KfW

Der Bundesrechnungshof machte die folgenden Programme zum Gegenstand seiner Prüfung:

- Programmfamilie „Energieeffizient Sanieren“ (Produktnummern 151, 152, 430, 431 sowie 433),
- Programmfamilie „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (Produktnummern 261, 262 und 461),
- Programm „Altersgerecht Umbauen inkl. Kriminalprävention“ (Produktnummern 455, und 159).

Seit dem Jahr 2024 hat die KfW den größten Teil des Heizungszuschusses vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) übernommen und bietet einen Zuschuss als „Heizungsförderung für Privatpersonen – Wohngebäude“ (Produktnummer 458) an. Zusätzlich hierzu bietet sie für bereits bezuschusste Einzelmaßnahmen zur energetischen Sanierung von Wohngebäuden einen „Einzelmaßnahmen Ergänzungskredit – Wohngebäude“ (Produktnummern 358, 359) an. Diese Förderungen der KfW waren nicht Gegenstand der Prüfung.

2.2 Steuerliche Förderungen

§ 35a EStG – Steuerermäßigung bei Aufwendungen für Handwerkerleistungen

Nach § 35a Absatz 3 Satz 1 EStG mindern Aufwendungen für haushaltsnahe Handwerkerleistungen unter bestimmten Voraussetzungen die tarifliche Einkommensteuer um 20 % der Arbeitskosten, höchstens jedoch um 1 200 Euro. Die Materialkosten sind nicht begünstigt.

Die Steuerpflichtigen beantragen die Steuerermäßigung, indem sie Art und Höhe der Aufwendungen auf der „Anlage Haushaltsnahe Aufwendungen“ zu ihrer Steuererklärung angeben.

§ 35c EStG – Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden

Gegenstand des § 35c EStG ist die steuerliche Förderung bestimmter, abschließend aufgezählter energetischer Sanierungsmaßnahmen an zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden.

Nach § 35c Absatz 1 EStG kann die tarifliche Einkommensteuer im Kalenderjahr des Abschlusses der energetischen Maßnahme und dem darauffolgenden Kalenderjahr um je 7 % der Aufwendungen, höchstens um je 14 000 Euro gemindert werden. Im übernächsten Kalenderjahr sind weitere 6 % der Aufwendungen berücksichtigungsfähig. Insgesamt können Steuerermäßigungen in Höhe von 40 000 Euro gewährt werden.

Für die Inanspruchnahme müssen weitere Voraussetzungen erfüllt sein. So werden ausschließlich Wohnungen in Gebäuden gefördert, die eigenen Wohnzwecken dienen.⁵ Zudem ist die Durchführung der energetischen Sanierungsarbeiten dem Finanzamt von der jeweiligen Fachfirma zu bescheinigen.⁶

Altersvorsorgezulage (sog. „Wohn-Riester“)

Die Riester-Rente ist eine staatlich geförderte Form der privaten Altersvorsorge, deren besondere Variante die sogenannte „Wohn-Riester“-Förderung (Altersvorsorge-Eigenheimbetrag) darstellt. Die Ansparphase für „Wohn-Riester“ kann über verschiedene Varianten gestaltet werden. Grundsätzlich kann das geförderte Kapital durch regelmäßige Einzahlungen in einen Riester-geförderten Bankspaarplan, eine klassische oder fondsgebundene Riester-Rentenversicherung, einen Riester-Fondssparplan oder einen „Wohn-Riester“-Bausparvertrag aufgebaut werden. Die Förderung in der Ansparphase umfasst Zulagen und gegebenenfalls einen zusätzlichen Sonderausgabenabzug nach § 10a EStG. Die Verwendung des mittels „Wohn-Riester“ geförderten Kapitals ist an die Vorgaben des § 92a EStG gebunden, um die Zweckbindung für die Altersvorsorge sicherzustellen. Das aus gefördertem Altersvorsorgevermögen erwirtschaftete Kapital ist steuerpflichtig und muss grundsätzlich in der Auszahlungsphase nachgelagert versteuert werden.

Das nach § 92a Absatz 1 EStG geförderte Kapital darf zur Finanzierung einer selbstgenutzten Wohnimmobilie im Inland verwendet werden. Förderfähig sind insbesondere der Erwerb, der Neubau, die Entschuldung sowie bestimmte Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen. Seit dem 1. Januar 2024 können darüber hinaus auch energetische Maßnahmen mit dem angesparten „Wohn-Riester“-Guthaben gefördert werden.

⁵ BMF-Schreiben vom 21. August 2025, Bundessteuerblatt (BStBl.) 2025 I S. 1609, Randziffer 1.

⁶ Anlage zum BMF-Schreiben vom 23. Dezember 2024, BStBl. 2025 I S. 39.

Die Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) entscheidet nach Antragstellung mit einem Bescheid über die wohnungswirtschaftliche Verwendung des Kapitals (§ 92b EStG).

Finanzielles Volumen

Die Steuerermäßigungen nach § 35a und § 35c EStG führen zu erheblichen Steuermindereinnahmen. Laut dem 30. Subventionsbericht⁷ sollen diese im Jahr 2026 für § 35a EStG rund 2,5 Mrd. Euro und für § 35c EStG rund 145 Mio. Euro betragen. Für die Jahre 2021 bis 2026 zeigt sich bei beiden Steuerermäßigungen eine Tendenz zunehmender Steuermindereinnahmen. Die Förderung der Riester-Rente führt laut Subventionsbericht im Jahr 2026 zu Mindereinnahmen von voraussichtlich 520 Mio. Euro. Den Anteil der sogenannten „Wohn-Riester“-Förderung weist der Subventionsbericht nicht gesondert aus.

Die KfW hat für den Bau und die Sanierung energieeffizienter Wohngebäude im Jahr 2025 Förderzusagen von insgesamt 24,2 Mrd. Euro erteilt.⁸

2.3 Weitere steuerliche Aspekte

Aufwendungen für Handwerkerleistungen oder energetische Sanierungen können Betriebsausgaben oder Werbungskosten sein. In diesen Fällen scheiden die in Textziffer 2.2 beschriebenen steuerlichen Förderungen aus. Dies gilt gleichermaßen u. a. für Sonderausgaben bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Baudenkmalen und Gebäuden in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen (§ 10f EStG). Bezogene außersteuerliche Förderungen mindern dabei die jeweiligen Ausgaben bzw. ihre Bemessungsgrundlage.⁹

Steuerpflichtige mit Behinderung können darüber hinaus diesbezüglich veranlasste Um- oder Neubaukosten eines Hauses oder einer Wohnung als außergewöhnliche Belastungen nach § 33 EStG steuermindernd geltend machen.¹⁰ In Höhe der zumutbaren Belastung nach § 33 Absatz 3 EStG können die Steuerpflichtigen auch die Steuerermäßigung nach § 35a EStG in Anspruch nehmen. Nach Auffassung der Finanzverwaltung ist davon auszugehen, dass die zumutbare Belastung vorrangig auf die nach § 35a EStG begünstigten Aufwendungen entfällt.¹¹

⁷ Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2023 bis 2026 (30. Subventionsbericht); Bundestagsdrucksache 21/1600.

⁸ Berichterstattung der KfW für das Jahr 2025 (zuletzt abgerufen am 4. August 2026), Förderprogramme Bundesförderung für effiziente Gebäude und Klimafreundlicher Neubau.

⁹ Der Bayerische Oberste Rechnungshof stellt in seiner Prüfung zu „Herstellungskosten und Erhaltungsaufwendungen für Immobilien und Berücksichtigung von staatlichen Fördermitteln“ fest, dass mehr als jeder zweite Vermieter im Jahr 2018 erhaltene staatliche Förderungen, z. B. der KfW, nicht in seiner Steuerklärungen angegeben hatte, (Jahresbericht 2025, S. 210 ff.).

¹⁰ Bundesfinanzhof-Urteil vom 24. Februar 2011 – VI R 16/10, BStBl. 2021 II S. 1012.

¹¹ BMF-Schreiben vom 9. November 2016, BStBl. 2016 I S. 1213.

3 Mehrfachförderungsverbote

Der Begriff der „Mehrfachförderung“ umschreibt eine mehrfache Förderung derselben Aufwendungen durch steuerliche und außersteuerliche Maßnahmen. Dies können beispielsweise Steuerermäßigungen, Zuschüsse oder zinsverbilligte Darlehen sein.

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§§ 7 und 34 Bundeshaushaltsordnung (BHO)) gebieten, solche mehrfachen Förderungen zu vermeiden. Fachgesetzlich verankert ist das Mehrfachförderungsverbot in den §§ 35a, 35c und 92a EStG:

3.1 § 35a Absatz 3 EStG (Handwerkerleistungen)

Durch das Jahressteuergesetz 2010 wurde § 35a Absatz 3 EStG um einen Satz 2 ergänzt. Demzufolge wird die Steuerermäßigung nicht für öffentlich geförderte Maßnahmen gewährt, für die zinsverbilligte Darlehen oder steuerfreie Zuschüsse in Anspruch genommen werden. Die Änderung ist gültig für Veranlagungszeiträume ab dem Jahr 2011.

Die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen kann zudem nur gewährt werden, soweit die Aufwendungen nicht Betriebsausgaben oder Werbungskosten darstellen und soweit sie nicht als Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt worden sind (Gebot der Vorrangigkeit, § 35a Absatz 5 Satz 1 EStG).

Auf der Anlage zur Steuererklärung müssen die Steuerpflichtigen hierzu keine gesonderten Angaben machen (Abbildung 1).

Abbildung 1

Hinweis in der „Anlage Haushaltsnahe Aufwendungen“

Die Überschrift enthält den eingeklammerten Hinweis, dass Maßnahmen, die bereits anderweitig öffentlich gefördert werden oder für die eine Steuerermäßigung nach 35c EStG in Anspruch genommen wird, nicht unter den Handwerkerleistungen erklärt werden dürfen.

Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen im eigenen Haushalt (ohne Handwerkerleistungen, für die eine öffentliche Förderung durch zinsverbilligte Darlehen oder steuerfreie Zuschüsse [z. B. KfW-Bank, BAFA, landeseigener Förderbanken oder Gemeinden] oder für die eine Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen nach § 35c EStG in Anspruch genommen wird)			
Art der Aufwendungen	Rechnungsbeträge (bei Eintragungen in Zeile 10 nur anteilig) EUR		darin enthaltene Lohnanteile, Maschinen- und Fahrtkosten inklusive Umsatzsteuer EUR
6		,	
7		,	
8		,	
9	Summe steuerlich berücksichtigungsfähiger Lohnanteile, Maschinen- und Fahrtkosten inklusive Umsatzsteuer		214 = 0

Quelle: BMF; „Anlage Haushaltsnahe Aufwendungen“ zur Einkommensteuererklärung 2025.

3.2 § 35c Absatz 3 EStG (energetische Maßnahmen)

Gemäß § 35c Absatz 3 EStG kann die Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen nicht in Anspruch genommen werden, soweit die Aufwendungen als Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt worden sind. Sie ist ebenfalls nicht zu gewähren, wenn für die energetischen Maßnahmen eine Steuerbegünstigung nach § 10f EStG oder eine Steuerermäßigung nach § 35a EStG in Anspruch genommen wird oder es sich um eine öffentlich geförderte Maßnahme handelt, für die zinsverbilligte Darlehen oder steuerfreie Zuschüsse in Anspruch genommen werden. Die Steuerpflichtigen müssen auf der „Anlage Energetische Maßnahmen“ zur Steuererklärung Angaben zu den in Anspruch genommenen Förderungen machen (Abbildung 2).

Abbildung 2

Angaben in der „Anlage Energetische Maßnahmen“

Durch den Zahlenschlüssel 1 oder 2 bei der Kennziffer 18.309 geben die Steuerpflichtigen an, ob sie für die Maßnahme außersteuerliche Förderungen oder andere steuerliche Vergünstigungen beantragt oder in Anspruch genommen haben.

Energetische Maßnahmen 2024	
Ich habe / Wir haben für die energetischen Maßnahmen beantragt / in Anspruch genommen:	
– öffentliche Förderung durch zinsverbilligte Darlehen (z. B. KfW-Bank, landeseigene Förderbank) oder	
– steuerfreie Zuschüsse (z. B. KfW-Bank, BAFA, Gemeinde) oder	
– Steuerbegünstigung für Gebäude in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen oder	
– Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG	
309	☐ 1 = Ja ☐ 2 = Nein

Quelle: BMF; „Anlage Energetische Maßnahmen“ zur Einkommensteuererklärung 2025.

3.3 § 92a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c) EStG („Wohn-Riester“)

Nach § 92a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c) EStG dürfen die zum „Wohn-Riester“ Zulageberechtigten für die Umbaukosten und die energetische Sanierung weder Zuschüsse noch steuerliche Vergünstigungen nach § 35a oder § 35c EStG in Anspruch nehmen. Zudem dürfen die Kosten nicht als Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen geltend gemacht werden. Dies müssen die Zulageberechtigten bestätigen (Abbildungen 3 und 4).

Abbildung 3

Angaben im Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für einen Umbau zur Reduzierung von Barrieren in und/oder an einer Wohnung

Beim Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für einen Umbau zur Reduzierung von Barrieren in und/oder an einer Wohnung haben die Zulageberechtigten andere Förderungen offenzulegen.

46	Für die Aufwendungen zum barriere-reduzierenden Umbau der begünstigten Wohnung beantrage/beantragte ich selbst oder ein Mitnutzer der Wohnung	
47	☐ eine Förderung durch Zuschüsse (z. B. Kranken- oder Unfallkasse),	- _____ EUR
48	☐ eine Steuerermäßigung nach § 35a EStG für haushaltsnahe Dienstleistungen, nach § 35c EStG für energetische Maßnahme, eine Berücksichtigung als Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben oder	
49	außergewöhnliche Belastung nach § 33 EStG für Aufwendungen in Höhe von	- _____ EUR
50	= Summe (Zeile 42 minus Zeile 47 minus Zeile 49) = _____ EUR	

Quelle: ZfA; Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für einen Umbau zur Reduzierung von Barrieren in und/oder an einer Wohnung.

Abbildung 4

Angaben im Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für eine energetische Sanierung einer Wohnung

Beim Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für eine energetische Sanierung einer Wohnung haben die Zulageberechtigten andere Förderungen offenzulegen.

46	Für die Aufwendungen zur energetischen Sanierung der begünstigten Wohnung beantrage/beantragte ich selbst oder ein Mitnutzer der Wohnung	
47	☐ eine Förderung durch Zuschüsse (z. B. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)) in Höhe von	- _____ EUR
48	☐ eine Steuerermäßigung nach § 35a EStG für haushaltsnahe Dienstleistungen, nach § 35c EStG für energetische Maßnahme, eine Berücksichtigung als Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben oder	
49	außergewöhnliche Belastung nach § 33 EStG für Aufwendungen in Höhe von	- _____ EUR
50	= Summe (Zeile 42 minus Zeile 47 minus Zeile 49) = _____ EUR	

Quelle: ZfA; Antrag auf Verwendung des gebildeten Altersvorsorgevermögens für eine energetische Sanierung einer Wohnung.

4 Ohne Informationen der Fördermittelgeber Überprüfung durch die Finanzverwaltung nicht möglich

Das Beispiel einer Umbaumaßnahme zur Barrierefreiheit lässt erkennen, wie es ohne Informationen der Fördermittelgeber an die Finanzverwaltung zu Mehrfachförderungen kommen kann.

Maßnahmen zum barrierefreien Umbau von Wohnraum können sowohl außersteuerlich als auch steuerlich gefördert werden. Hierzu kamen in den geprüften Jahren insbesondere in Betracht die außersteuerlichen KfW-Programme „Altersgerecht Umbauen“ und „Barrierereduzierung“, das Förderprogramm „Wohn-Riester“ sowie die steuerliche Förderung des § 35a EStG (Handwerkerleistungen) oder die steuerliche Berücksichtigung als außergewöhnliche Belastung nach § 33 EStG.

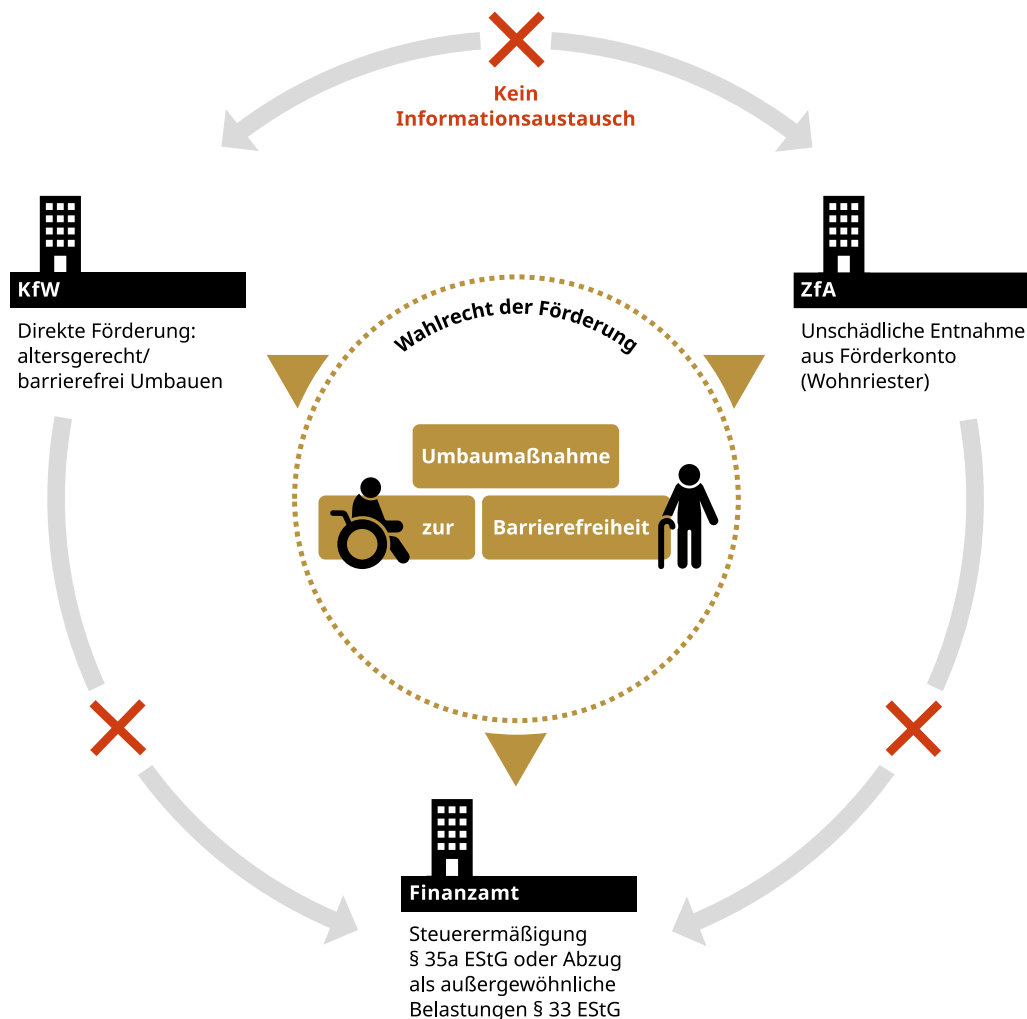
Mit einem Angebot für Maßnahmen zum altersgerechten Umbau konnte bei der ZfA ein Antrag auf Entnahme von Altersvorsorgevermögen („Wohn-Riester“-Guthaben) gestellt werden. Parallel hierzu bestand die Möglichkeit, bei der KfW entweder einen Kredit im Programm „Altersgerecht Umbauen“ (Produktnummer 159) oder einen Zuschuss im Programm „Barrierereduzierung“ (Produktnummer 455-B) zu beantragen.

Gemäß § 92a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c) EStG ist eine Förderung durch „Wohn-Riester“ ausgeschlossen, wenn die Maßnahme bereits durch einen Zuschuss gefördert wurde. Gleichwohl ist es möglich, dass der antragstellenden Person gleichzeitig sowohl eine Förderzusage der KfW als auch eine Freigabe des Riester-Guthabens durch die ZfA nach § 92b EStG erteilt wird. Nach Abschluss der Maßnahme besteht zudem die weitere Möglichkeit, die gesamten Aufwendungen als außergewöhnliche Belastung nach § 33 EStG zu behandeln sowie entstandene Arbeitskosten steuerlich als Handwerkerleistung gemäß § 35a EStG geltend zu machen. Das Finanzamt kann ohne Mitteilungen der KfW und der ZfA nicht erkennen, ob die antragstellende Person bereits eine oder mehrere anderweitige Förderungen für die Maßnahme erhalten hat (Abbildung 5).

Abbildung 5

Informationen der Fördermittelgeber sind Voraussetzung für Überprüfung durch Finanzverwaltung

Zur Auswahl stehen mehrere Förderwege für die gleiche Maßnahme. Zulässig ist nur eine direkte Förderung **oder** eine steuerliche Vergünstigung. Informationen der Fördermittelgeber zu den ausgereichten direkten Förderungen sind die Voraussetzung für eine sachgerechte Prüfung durch die Finanzverwaltung.



Grafik: Bundesrechnungshof.

5 Förderfälle der KfW zu erheblichem Anteil mehrfach gefördert

5.1 Mitteilungsverpflichtung mehrmals aufgeschoben

Kontrollmitteilungen an die Finanzverwaltung sind ein Mittel, um gesetzlich ausgeschlossene Mehrfachförderungen zu vermeiden. Gemäß § 93a Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c) Abgabenordnung (AO) kann die Bundesregierung Behörden und andere öffentliche Stellen verpflichten, den Finanzbehörden Subventionen und andere Fördermaßnahmen mitzuteilen. Diese Ermächtigung übt die Bundesregierung durch die Verordnung über Mitteilungen an die Finanzbehörden durch andere Behörden und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten (Mitteilungsverordnung - MV)¹² aus.

Durch das Jahressteuergesetz 2020 wurde § 93a Absatz 2 Satz 2 AO eingeführt. Dieser bestimmte, dass auch Kreditinstitute – und somit auch die KfW – der Mitteilungsverpflichtung unterfallen und Mitteilungen an die Finanzverwaltung zu übermitteln haben, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen.¹³ Dies sollte für nach dem 31. Dezember 2020 verwirklichte Sachverhalte gelten.¹⁴

Die Fünfte Verordnung zur Änderung der MV verschob durch § 2 Absatz 3 MV die Mitteilungspflicht für die Kreditinstitute auf nach dem 1. Januar 2024 verwirklichte Sachverhalte.¹⁵ Hierzu heißt es in der Begründung:

„Aufgrund der Änderung des § 93a Absatz 2 AO durch das Jahressteuergesetz 2020 hätten die dort genannten Stellen bereits vor dem 1. Januar 2025 den Finanzbehörden alle Zahlungen im Sinne des § 2 MV, die sie im Rahmen der Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung leisten, in Papierform mitzuteilen. Dies hätte sowohl auf Seiten dieser Stellen als auch auf Seiten der Finanzverwaltung einen unverhältnismäßigen organisatorischen Aufwand [...] zur Folge. [...] Mit der Ergänzung des § 2 MV um einen neuen Absatz 3 wird deshalb bestimmt, dass eine Mitteilungspflicht [...] für Zahlungen, die bis zum 31. Dezember 2023 geleistet werden [...] nicht besteht.“¹⁶

Die Siebte Verordnung¹⁷ zur Änderung der MV schob den Zeitpunkt zur Übermittlung der Zahlungen des Jahres 2024 bis zum 2. März 2026 hinaus. Bei einem begründeten

¹² Mitteilungsverordnung vom 7. September 1993 (Bundesgesetzblatt (BGBl.) I S. 1554), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2025 (BGBl. 2025 I Nummer 14).

¹³ BGBl. I 2020, S. 3096, Artikel 27 Jahressteuergesetz 2020 – Änderung des § 93a Absatz 2 AO durch das Jahressteuergesetz 2020 vom 21. Dezember 2020.

¹⁴ Artikel 97 § 1 Absatz 14 Satz 1 vorbehaltlich Satz 2 Einführungsgesetz zur Abgabenordnung (EGAO).

¹⁵ Fünfte Verordnung zur Änderung der Mitteilungsverordnung vom 22. September 2021 (BGBl. I S. 4386).

¹⁶ Bundsratsdrucksache 638/21 vom 8. April 2021.

¹⁷ Siebte Verordnung zur Änderung der Mitteilungsverordnung vom 25. November 2024 (BGBl. 2024 I Nummer 364).

Antrag an die oberste Finanzbehörde des Landes, in dem die mitteilungspflichtige Stelle ihren Sitz hat, ist eine Verlängerung dieser Frist bis zum 1. März 2027 möglich.¹⁸

5.2 **Mitteilungsverpflichtung von der KfW zunächst nicht anerkannt**

Die KfW verstand sich zunächst nicht als mitteilungspflichtige Stelle im Sinn der MV. Sie sei gemäß § 6 Absatz 1 AO keine Behörde. Den überwiegenden Teil ihrer Aufgaben nehme sie als Bank privatrechtlich wahr. Die Förderprogramme führe sie als Teil ihrer regulierten Banktätigkeit durch. Somit erfülle sie keine öffentlichen Verwaltungsaufgaben. Eine Mitteilungspflicht nach § 93a Absatz 2 Satz 2 AO bestehe daher nicht. Es fehle somit an einer belastbaren Rechtsgrundlage für die Weitergabe personenbezogener Daten. Zudem sei zu berücksichtigen, dass sie Förderdarlehen in der Regel nicht direkt an Verbraucher auszahle. Die nach § 93c AO i. V. m. § 8 MV für das Mitteilungsverfahren erforderlichen Daten der Fördermittelempfänger erhob sie dementsprechend zunächst nicht unmittelbar in den Förderverfahren.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen trat die KfW nach Abstimmung mit dem Aufsichtsreferat des BMF im November 2024 in Kontakt mit dem zuständigen Steuerfachreferat des BMF. In diesem Austausch wurden die Reichweite und Auslegung des § 93a AO sowie mögliche Ausnahmetatbestände erörtert. Als Ergebnis stellte das BMF klar, dass es von einer grundsätzlichen Mitteilungspflicht der KfW ausgehe. Seit dem 1. Januar 2024 sei die KfW verpflichtet, Informationen zu Förderungen an die Finanzverwaltung zu übermitteln, soweit sie diese durch Zahlungen leiste. Darüber hinaus führte das BMF aus, dass für über Durchleitungsbanken vergebene Förderdarlehen keine Mitteilungspflicht bestehe. In diesen Fällen unterhalte die KfW keine unmittelbaren Vertragsbeziehung zu den Endkreditnehmern.

Die KfW teilte daraufhin mit, dass sie prüfe, mit welchen Programmen und Datensätzen sie der Mitteilungspflicht nachzukommen habe.

Die KfW übermittelte die Mitteilungen für das Jahr 2024 fristgerecht bis zum 2. März 2026 an die Finanzverwaltung. Die erforderlichen Daten der Fördermittelempfänger erhob sie hierfür nachträglich. Die Mitteilungen für das Jahr 2025 beabsichtigt die KfW im Einklang mit einer ihr vom Finanzministerium Hessen nach § 8 Absatz 3 Satz 2 MV zugestandenen Fristverlängerung bis zum 1. September 2026 zu übermitteln.

¹⁸ § 8 Absatz 3 MV.

5.3 Mehrfachförderungen durch Datenabgleich erkennbar

Für seine Untersuchung glich der Bundesrechnungshof Daten der KfW mit Daten von Finanzämtern ab. Dazu hatte er zuvor Auswertungen von der KfW zu Personen angefordert, die in den Jahren 2020 und 2021 Förderungen erhalten hatten. Darüber hinaus hat er Daten der Einkommensteuerveranlagungen aus den Jahren 2021 und 2022 von drei Finanzämtern erbeten. Für seine Erhebungen wählte der Bundesrechnungshof Finanzämter aus, die sich hinsichtlich ihrer strukturellen Rahmenbedingungen unterschieden. Die Auswahl umfasste ein Finanzamt in einer ländlich geprägten Region, ein Finanzamt in einem städtischen Umfeld und ein Finanzamt in einer Großstadt. Diese Rahmenbedingungen hatten Einfluss auf die Art und den Umfang der durchgeführten Maßnahmen.

Der Datenabgleich zeigte in allen drei Finanzämtern Fälle, in denen Steuerpflichtige sowohl außersteuerliche Förderungen als auch steuerliche Förderungen nach § 35a oder § 35c EStG, außergewöhnliche Belastungen oder eine „Wohn-Riester“-Förderung in Anspruch nahmen. Der Bundesrechnungshof hat für die drei Finanzämter insgesamt 3 472 Personen aus den KfW-Daten identifiziert. Davon waren 2 027 Personen (ca. 60 %) von der Finanzverwaltung mit Eintragungen zu Steuerermäßigungen nach § 35a EStG, § 35c EStG oder wegen außergewöhnlicher Belastungen erfasst. Von diesen Fällen hat der Bundesrechnungshof 242 Steuerfälle genauer untersucht. In 53 % dieser Fälle lag eine Mehrfachförderung vor. Die Steuerpflichtigen hatten demnach sowohl mindestens eine außersteuerliche Förderung von der KfW in Anspruch genommen als auch für die gleiche Baumaßnahme zusätzlich eine Steuerermäßigung nach §§ 35a oder 35c EStG erhalten oder außergewöhnliche Belastungen steuermindernd geltend gemacht.

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass in den drei Finanzämtern durch bereits von der KfW geförderte Fälle Steuermindereinnahmen von insgesamt 61 000 Euro unzulässig entstanden sind. Die durchschnittliche Auswirkung pro Steuerfall lag bei 473 Euro.

Im Jahr 2020 hat die KfW 274 544 Personen über die prüfungsrelevanten Programme gefördert. Unter Berücksichtigung der Schnittmenge von außersteuerlicher und steuerlicher Förderung in Höhe von 60 % sowie der vom Bundesrechnungshof ermittelten Mehrfachförderquote von 53 % ergeben sich für das Jahr 2020 in einfacher Hochrechnung Steuermindereinnahmen durch Mehrfachförderungen von knapp 41 Mio. Euro.¹⁹ Für das Jahr 2021 ergeben sich bei 131 106 Förderungen durch die KfW Steuermindereinnahmen durch Mehrfachförderungen von 20 Mio. Euro.²⁰ In den Jahren 2022 bis 2024 lagen die Förderzahlen der KfW wesentlich niedriger.

¹⁹ Berechnung: 274 544 Anträge x 60 % (Dopplungen) davon 53 % Doppelförderungen = 87 305 Fälle. 87 305 Fälle x 473 Euro (Auswirkung pro Fall) = 41 Mio. Euro an unzulässigen Steuermindereinnahmen.

²⁰ Berechnung: 131 106 Anträge x 60 % (Dopplungen) davon 53 % Doppelförderungen = 41 692 Fälle. 41 692 Fälle x 473 Euro (Auswirkung pro Fall) = 20 Mio. Euro an unzulässigen Steuermindereinnahmen.

6 Lücken und Einschränkungen der Mitteilungsverordnung

6.1 Ausgeben von Darlehen ist keine Zahlung

Der Begriff der Zahlung ist weder in § 2 MV noch in § 93a AO definiert. Das BMF legt den Begriff mit Schreiben vom 12. Dezember 2024 zur Anwendung der MV²¹ in den Randziffern 21 bis 26 sowie im Schreiben vom 7. Juli 2025 (Änderung des Anwendungsschreibens zur MV ab 2025)²² allgemein aus. Hierbei hält es fest, dass die Ausgabe eines Darlehens grundsätzlich nicht als Zahlung gilt. Somit fallen Förderprogramme der KfW, die die Gewährung zinsvergünstigter Darlehen vorsehen, nicht unter die Mitteilungspflicht. Gleichzeitig führt die Gewährung eines solchen Darlehens jedoch dazu, dass die meisten Steuervergünstigungen nicht in Anspruch genommen werden dürfen.

6.2 Bagatellgrenze für Zahlungen

Eine Einschränkung für die Mitteilungspflicht bedeutet die Bagatellgrenze nach § 7 Absatz 2 MV. Hiernach sind nur Zahlungen, die 3 000 Euro im Kalenderjahr übersteigen, von der KfW mitzuteilen. Dies gilt, obwohl jede Zahlung der KfW unabhängig von ihrer Höhe zum Wegfall oder zur Einschränkung einer Steuervergünstigung führen kann.

Die KfW hat nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes in den für die Prüfung relevanten Programmen der Jahre 2020 bis 2024 an 524 924 Personen Zuschüsse ausgezahlt. Davon liegen 364 165 unter der Bagatellgrenze von 3 000 Euro. Somit wären 71 % der Zuschusszahlungen nicht unter die Mitteilungsverpflichtungen der MV gefallen.

²¹ BMF-Schreiben vom 12. Dezember 2024, Anwendung der Mitteilungsverordnung (BStBl. I 2024, S. 1618).

²² BMF-Schreiben vom 7. Juli 2025, Änderung des BMF-Schreibens zur Anwendung der Mitteilungsverordnung (Geschäftszeichen: IV D 1 - S 0229/00120/007/030, DOK: COO.7005.100.4.12436295).

7 Unzureichende Pflichtangaben zu erhaltenen Fördermitteln in der Einkommensteuererklärung

Angaben zu erhaltenen Förderungen im Zusammenhang mit haushaltsnahen Aufwendungen (§ 35a EStG) und energetischen Sanierungen (§ 35c EStG) werden in der Einkommensteuererklärung nicht verpflichtend erfasst:

- Die Anlage „Energetische Sanierung“ fragt über die Kennziffer 309 ab, ob die Steuerpflichtigen eine Förderung für die Maßnahme beantragt oder in Anspruch genommen haben.
- Die Anlage nach § 35a EStG enthält lediglich einen allgemeinen Hinweis, eine spezifische Kennziffer zur konkreten Abfrage fehlt vollständig. Steuerpflichtige sind somit nicht verpflichtet, entsprechende Angaben zu machen.

8 Würdigung und Empfehlungen

8.1 Mehrfachförderungen vermeiden

Unzulässige Mehrfachförderungen können zustande kommen, wenn Steuerpflichtige für dieselbe Maßnahme zwischen unterschiedlichen Fördermöglichkeiten wählen können. Dies ist im Hinblick auf die Förderzuständigkeit der KfW insbesondere bei Maßnahmen zum altersgerechten oder barrierefreien Umbau der Fall. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes belegen, dass die diesbezüglichen Angaben in den Steuererklärungen in einem erheblichen Teil der Fälle nicht zutreffen.

Ohne eine Information an die Finanzverwaltung durch die KfW über die ausgereichten Förderungen ist dementsprechend den Finanzämtern eine umfängliche und abschließende Klärung der Sachverhalte kaum möglich. So lassen sich Mehrfachförderungen nicht wirksam ausschließen. Die Folge sind jährliche Steuermindereinnahmen in zweistelliger Millionenhöhe für Bund und Länder.

Nach dem Aussetzen der Mitteilungspflicht für die Jahre 2021 bis 2023 hat der Verordnungsgeber die Frist zur Übermittlung der Mitteilungen für das Jahr 2024 auf Zeitpunkte ab dem 2. März 2026 verschoben. Damit erreichen fristgerecht übermittelte

Mitteilungen die Finanzverwaltung erst, nachdem ein Großteil der betroffenen Steuerfälle bereits bestandskräftig veranlagt ist. Um eine Mehrfachförderung aufzuarbeiten, müssen die Finanzämter diese Fälle wieder aufgreifen und gegebenenfalls Steuerbescheide ändern. Dies ist wesentlich aufwändiger, als wenn die Mitteilungen unmittelbar in die Veranlagungsprozesse hätten eingebracht werden können.

Hinzu kommt, dass die nach § 8 Absatz 1 MV für die Mitteilungen vorgeschriebenen Pflichtangaben nur den Zahlungsempfänger, die Höhe, den Zeitpunkt und den Rechtsgrund der Zahlung, nicht jedoch die konkret geförderte Maßnahme umfassen. Die Finanzverwaltung kann einer Mitteilung daher entnehmen, dass ein Steuerpflichtiger eine Förderung erhalten hat. Sie kann aber nicht ohne weitere Ermittlungen erkennen, ob sich diese auf dieselben Aufwendungen bezieht, für die er eine Steuerermäßigung in Anspruch nimmt. Eine maßnahmenbezogene, automationsgestützte Risikoprüfung ist auf dieser Grundlage nur eingeschränkt möglich.

Die vom Bundesrechnungshof aufgezeigten Schwachpunkte betreffen nicht nur das Mitteilungsverfahren der KfW, sondern aller mitteilungspflichtigen Fördermittelgeber. Festzuhalten bleibt allerdings, dass die KfW den Aufwand für die Umsetzung ihrer Mitteilungsverpflichtung hätte reduzieren können, wenn sie beizeiten damit begonnen hätte, die für das Mitteilungsverfahren erforderlichen steuerlichen Ordnungsmerkmale ihrer Zuschussempfänger in den laufenden Förderverfahren zu erheben. Dies hätte eine Nacherhebung erspart.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, auf der Grundlage seiner Feststellungen Maßnahmen zu ergreifen, um die Mitteilungspflichten von Fördermittelgebern nach der MV zu stärken und dadurch Mehrfachförderungen zu vermeiden. Mit dem Ziel einer wirtschaftlichen und effektiven Ausrichtung öffentlicher Förderungen sollte das BMF perspektivisch mit den betroffenen Ressorts erwägen, die Fördermöglichkeiten für ein und dieselbe Maßnahme zu reduzieren.²³ Dabei wären gemäß den subventionspolitischen Leitlinien direkte Förderungen oder andere, den Staatshaushalt weniger belastende Maßnahmen vorrangig vor Steuervergünstigungen sowie stets befristet und degressiv vorzusehen.²⁴

²³ Siehe hierzu Bericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO zu der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen und haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a Einkommensteuergesetz vom 4. Mai 2016 (Geschäftszeichen: VIII 1 - 2014 - 0665); Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium der Finanzen über die Prüfung Steuerermäßigung nach § 35a EStG für von Vermietern und Hausverwaltungen bescheinigte haushaltsnahe Dienst- und Handwerkerleistungen vom 14. Februar 2024 (Geschäftszeichen: VIII 3 - 0000476).

²⁴ Siehe hierzu Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an die Bundesregierung „Subventionen verdreifacht – enormes Einsparpotenzial noch nicht genutzt“ vom 15. Juli 2026 (Geschäftszeichen: III 1 - 0003853/VIII 1 - 0003865/VIII 3 - 0003381).

8.2 Lücken in der Mitteilungspflicht schließen

Von der Mitteilungspflicht nach der MV sind die Zuschussprogramme der KfW betroffen. Die inhaltlich gleich gerichteten Förderungen durch zinsverbilligte Darlehen unterliegen hingegen nicht der Mitteilungspflicht. Gleichwohl erfüllen auch letztere die Tatbestände der Mehrfachförderungsverbote gemäß § 35a und § 35c EStG. Auch die Inanspruchnahme eines zinsverbilligten Darlehens für eine Baumaßnahme führt zum Ausschluss einer Steuerermäßigung hierfür.

In diesen Fällen ist bislang die Erklärungsbereitschaft der Steuerpflichtigen Voraussetzung für eine zutreffende Besteuerung. Ohne eine aktive Information durch die KfW ist die Finanzverwaltung nicht in der Lage, die Angaben der Steuerpflichtigen im steuerlichen Massenverfahren zu überprüfen. Hierzu ist die Finanzverwaltung jedoch verpflichtet.²⁵ Die Möglichkeit von Auskunftersuchen in Einzelfällen wird der Zielsetzung eines effizienten und gerechten Besteuerungsverfahrens nicht gleichermaßen gerecht.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Ausgabe von zinsverbilligten Darlehen in die Mitteilungspflicht einzubeziehen. Er hat darauf hingewiesen, dass für sämtliche Landesbanken eine vergleichbare Problematik besteht. Das BMF sollte dem Gesetzgeber zeitnah eine Formulierungshilfe zur Verfügung stellen, um auch in diesen Fällen eine gleichmäßige und gerechte Besteuerung sicherzustellen.

8.3 Einschränkungen durch Bagatellgrenze abschaffen

Seit ihrer Einführung im Jahr 1993 soll die Bagatellgrenze nach § 7 Absatz 2 MV dazu dienen, den Verwaltungsaufwand für die Finanzbehörden zu reduzieren. Diese sollten Mitteilungen unter Beachtung von verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten entgegennehmen und auswerten können.²⁶

Diese Zielsetzung ist durch die heutigen technischen Möglichkeiten weitgehend überholt. Elektronisch übermittelte Mitteilungen können automationsgestützt und unter Einsatz von Risikomanagementsystemen ausgewertet werden. Angesichts einer Bagatellfallquote von über 70 % in Fällen der KfW-Zuschüsse und der erheblichen finanziellen Auswirkung unzulässiger Mehrfachförderungen erscheint es nicht sachgerecht, die Bagatellgrenze für diese Fälle beizubehalten. Auch ist zu berücksichtigen, dass schon eine in geringer Höhe ausgezahlte direkte Förderung ausreicht, um z. B. die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG in Höhe von bis zu 1 200 Euro

²⁵ Die Steuerehrlichkeit ist durch hinreichende, die steuerliche Belastungsgleichheit gewährleistende Kontrollmöglichkeiten abzustützen. Im Veranlagungsverfahren bedarf das Deklarationsprinzip der Ergänzung durch das Verifikationsprinzip (BVerfG-Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvR 1493/89; BVerfGE 84, 239; BVerfG-Urteil vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02, BStBl. II 2005, S. 56).

²⁶ Vgl. Bundesratsdrucksache 218/93 vom 31. März 1993.

oder die Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen nach § 35c EStG von bis zu 40 000 Euro zu versagen.

Der Bundesrechnungshof sieht die Bagatellgrenze angesichts der bestehenden technischen Möglichkeiten und der aufgezeigten Verwerfungen kritisch. Er hat ihre Streichung für die Mitteilung von direkten Förderungen empfohlen.

8.4 Pflichtangaben zu erhaltenen Fördermitteln erweitern

Die fehlende Pflicht zur Angabe beantragter oder erhaltener Förderungen in der „Anlage Haushaltsnahe Aufwendungen“ erschwert eine wirksame Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen. Ohne eine strukturierte und verpflichtende Erfassung besteht das erhöhte Risiko, dass steuerlich Begünstigungen trotz einer anderweitigen Förderung aus öffentlichen Mitteln geltend gemacht und gewährt werden.

Mangels verwertbarer Angaben sind die automationsgestützte Risikoanalyse und Fallauswahl nur eingeschränkt möglich. Dies beeinträchtigt in der Folge sowohl das Ziel einer gleichmäßigen und gerechten Besteuerung als auch die zielgerichtete Verwendung öffentlicher Mittel.

Das BMF sollte sicherstellen, dass Steuerpflichtige auf der „Anlage Haushaltsnahe Aufwendungen“ erhaltene Förderungen einzutragen haben. Zudem sind die Risiko- und Fachprogrammhinweise entsprechend zu erweitern, um eine automatisierte Prüfung und eine wirksame risikoorientierte Fallauswahl weitergehend zu unterstützen.

9 Stellungnahmen des BMF und der KfW

9.1 Stellungnahmen des BMF

Das BMF hat in Abstimmung mit dem BMWE und dem Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) Stellung genommen.

Das BMF teilt die Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass die Mehrfachförderung derselben Aufwendungen nur über geeignete Kontrollmaßnahmen zu vermeiden ist. Im steuerlichen Massenverfahren sei dies aber nur dann möglich, wenn die Information zu einer außersteuerlichen Förderung kennzahlenscharf in die Veranlagungsprozesse direkt eingebracht werde. Ob sich der Aufwand für den Aufbau eines solchen

Abgleichs rechtfertige, sei insbesondere unter dem Aspekt des damit einhergehenden Bürokratieaufwuchses fraglich.

Das BMF kann das finanzielle Risiko steuerlicher Mindereinnahmen aus nicht erkannten Mehrfachförderungen nicht quantifizieren, hält es auf Grundlage der derzeitigen Vorgaben und Abläufe aber für beherrschbar. Hinsichtlich der Mitteilungspflichten der KfW sehe es derzeit keinen Regelungs- und Handlungsbedarf. Vorgaben für ein besonderes Verfahren zur Auswertung der Mitteilungen der KfW, insbesondere zur Risikosteuerung, plane es nicht. Werde festgestellt, dass eine Steuerermäßigung unrechtmäßig gewährt wurde, sei diese von der Finanzverwaltung in entsprechender Höhe zurückzufordern.

Die Empfehlung des Bundesrechnungshofes, die Ausgabe von zinsverbilligten Darlehen in die Mitteilungspflicht einzubeziehen, hat das BMF nicht aufgenommen. Auch an der Bagatellgrenze will es festhalten. Sie entlaste sowohl die mitteilungspflichtigen Stellen als auch die Finanzverwaltung und fokussiere die Auswertung auf Fälle mit höherem Steuerausfallrisiko.

Die Empfehlung des Bundesrechnungshofes, die Pflichtangaben zu erhaltenen Förderungen zu erweitern, sieht das BMF kritisch. Für die Entscheidung über den Steueranspruch nicht erhebliche Fragen seien in der Regel nicht zulässig. Zur Beurteilung, ob eine Förderung nach §§ 35a, 35c EStG in Betracht komme, genüge die Angabe, ob für dieselbe Maßnahme bereits eine anderweitige Förderung beantragt worden sei. Auf die Höhe komme es nicht an. Die in der „Anlage Energetische Maßnahmen“ bereits enthaltene Abfrage hat das BMF für ausreichend gehalten. Für § 35a EStG wollten Bund und Länder eine Ergänzung der Erläuterungen und Anleitungen zu den betroffenen Vordrucken prüfen.

Das BMF teile das Ziel, öffentliche Fördermaßnahmen wirtschaftlich und effektiv auszurichten. Letztendlich obliege es jedoch dem Gesetzgeber, welche Art der Förderung er als geeignet ansehe.

9.2 Stellungnahmen der KfW

Die Ausführungen der KfW belegen, dass diese ihre Anstrengungen zur Umsetzung der Mehrfachförderungsverbote seit Ende 2024 intensiviert hat. So hat die KfW in dem laufenden Prüfungsverfahren des Bundesrechnungshofes mehrmals die von ihr erzielten Fortschritte dargelegt.

10 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt die übereinstimmende Sicht des BMF zu der Notwendigkeit, Mehrfachförderungen zu vermeiden. Die Auffassung, dass diesbezügliche Risiken derzeit ohne Weiteres beherrschbar sind und deshalb kein Handlungsbedarf besteht, findet jedoch keine Grundlage in seinen Feststellungen. Der Bundesrechnungshof sieht seine Bedenken durch die Ausführungen des BMF nicht ausgeräumt.

Er sieht es als unverändert dringlich, Maßnahmen zu ergreifen, um Mehrfachförderungen zu vermeiden und dabei auch die Mitteilungspflichten von Fördermittelgebern sowie die Erklärungspflichten der Steuerpflichtigen zu betrachten.

Zur Bagatellgrenze der MV weist der Bundesrechnungshof darauf hin, dass diese in der vorliegenden Konstellation die Auswertung nicht auf Fälle mit höherem Steuerausfallrisiko lenkt. Denn das Steuerausfallrisiko bemisst sich nicht nach der Höhe der außersteuerlichen Förderung, sondern nach der Höhe der dadurch ausgeschlossenen Steuerermäßigung. Förderungen oberhalb wie unterhalb der Bagatellgrenze können gleichermaßen zur Versagung einer bedeutenden Steuerermäßigung führen. Bei einer Bagatellfallquote von über 70 % in den KfW-Zuschussfällen schließt die Bagatellgrenze die Masse der Förderfälle von der Mitteilungspflicht aus.

Zur Erweiterung der Pflichtangaben zu erhaltenen Förderungen gibt der Bundesrechnungshof zu bedenken, dass die derzeit vorgesehenen Angaben für eine wirksame automationsgestützte Risikoanalyse nicht hinreichend sind. Erforderlich ist vielmehr eine verpflichtende und strukturierte Erfassung erhaltener Förderungen, die eine risikoorientierte Fallauswahl ermöglicht.

Das BMF sollte in Abstimmung mit den Ländern prüfen, welche Vorgaben erforderlich sind, um eine risikogerechte Auswertung der bei der Finanzverwaltung eingehenden Mitteilungen sicherzustellen, und dabei auch eine Ergänzung der Pflichtangaben in den Mitteilungen in den Blick nehmen. Ziel muss es sein, die Mitteilungen der direkten Fördermittelgeber unmittelbar für die Fallauswahl im Veranlagungsverfahren nutzbar zu machen. In diesem Zusammenhang sollte das BMF mit den Ländern auch die Abläufe für die Berücksichtigung von Mitteilungen zu bestandskräftigen Veranlagungen sowie für die Rückforderung unrechtmäßig gewährter Steuerermäßigungen erörtern.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Empfehlungen. Er schließt das Prüfungsverfahren zu diesem Teilbereich mit seinen ergänzenden Hinweisen ab und behält sich vor, sein Anliegen mit der Berichterstattung an das Parlament weiterzuverfolgen.

Korn

Dr. Dingendorf

Beglaubigt: Pomian, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.