

22 Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen – unwirksame Subvention endlich abschaffen

Zusammenfassung

Die milliardenschwere Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen verfehlt ihre Ziele deutlich. Auch geht sie mit unververtretbaren Mitnahmeeffekten sowie Defiziten im Gesetzesvollzug einher.

Aufwendungen für Handwerkerleistungen im Haushalt können die Einkommensteuer der Auftraggeber ermäßigen. Seit ihrer Einführung im Jahr 2006 gehört die Steuerermäßigung zu den größten deutschen Steuersubventionen. Im Jahr 2024 führte sie zu Steuermindereinnahmen von 2,4 Mrd. Euro.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes kann die Steuerermäßigung ihr Ziel, Handwerk und Mittelstand zu stärken, nicht erreichen. Ebenso wenig ist festzustellen, dass sie dazu beiträgt, die Schwarzarbeit zu reduzieren. Auch vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) selbst beauftragte Untersuchungen bestätigen diese Einschätzungen. Der Bundesrechnungshof hat bereits mehrfach weit überwiegende Mitnahmeeffekte sowie erhebliche Defizite im Vollzug aufgezeigt. Dabei steht die Steuerermäßigung in Konkurrenz zu zielgenaueren Förderungen.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Empfehlung, die Steuerermäßigung endlich abzuschaffen. Das BMF sollte die dafür notwendigen Schritte einleiten. Auch sollte es prüfen, wie die mit der Steuerermäßigung verfolgten Ziele anderweitig erreicht werden können.

22.1 Prüfungsfeststellungen

Zunehmende finanzielle Belastung für die öffentlichen Haushalte – geringe Bedeutung für die einzelnen Steuerpflichtigen

Nehmen Steuerpflichtige Handwerkerleistungen in ihrem Haushalt in Anspruch, können sie ihre Einkommensteuer um 20 % der Arbeitskosten ermäßigen (§ 35a Absatz 3 Einkommensteuergesetz – EStG). Dabei beträgt die Steuerermäßigung höchstens

1 200 Euro. Der Gesetzgeber führte die Steuerermäßigung im Jahr 2006 ein. Er wollte mittelbar das Handwerk und den Mittelstand unterstützen, indem er einen Anreiz setzt, entsprechende Aufträge zu erteilen. Die Bundesregierung nennt die Bekämpfung von Schwarzarbeit als weiteres Ziel.

Die Subventionsberichte der Bundesregierung führten die Steuerermäßigung stets in den ersten 6 Rängen der 20 größten Steuersubventionen. Ihre fiskalische Bedeutung ist stetig gewachsen. Im Jahr 2024 nahmen 12 Millionen Steuerpflichtige die Steuerermäßigung in Anspruch. Betrug die jährlichen Steuermindereinnahmen im Jahr 2014 noch 1,5 Mrd. Euro, so lagen sie bei 2,4 Mrd. Euro im Jahr 2024. Rund die Hälfte davon entfällt auf den Bund.

Trotz Mindereinnahmen in Milliardenhöhe werden die einzelnen Steuerpflichtigen häufig nur wenig entlastet. Oft handelt es sich um nur einstellige Eurobeträge. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn Handwerkerleistungen in Miet- oder Wohnnebenkostenabrechnungen angegeben sind. Viele Rentner und Geringverdiener können mangels einer Steuerzahllast von der Steuerermäßigung nicht profitieren.

Starke Konkurrenz zu anderen Fördermöglichkeiten

Viele andere Förderungen konkurrieren mit der Steuerermäßigung:

- Handwerkerleistungen für die energetische Sanierung von Gebäuden können auch mit dem Altersvorsorge-Eigenheimbetrag (sog. „Wohn-Riester-Förderung“) nach § 92a EStG begünstigt werden.
- Auch gibt es eine Steuerermäßigung für energetisches Sanieren bei Gebäuden, die zu eigenen Wohnzwecken genutzt werden (§ 35c EStG).
- Gleichzeitig überschneidet sich die Steuerermäßigung stark mit den Programmen direkter Fördermittelgeber. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau zum Beispiel fördert Handwerkerleistungen außersteuerlich durch die „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ oder das Programm „Altersgerecht umbauen“.

Umfangreiche Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes: Kaum Fallprüfung, Doppelförderungen, weit überwiegende Mitnahmeeffekte

In den Jahren 2010, 2015 und 2024 untersuchte der Bundesrechnungshof die Steuerermäßigung. Über seine Prüfungsergebnisse informierte er das Parlament sowie das BMF – zuletzt im April 2025 in einem Sonderbericht über Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmenbasis.

Der Bundesrechnungshof stellte schwerwiegende Mängel beim Gesetzesvollzug fest. So gewährten die Finanzämter in bis zu 90 % aller Fälle die Steuerermäßigung ohne jegliche Prüfung. Dadurch blieb meist offen, ob die Voraussetzungen gegeben waren.

Auch konnten die Finanzämter unzulässige Doppelförderungen nicht vermeiden, da sie außersteuerliche Förderungen nicht kannten. So nahmen Steuerpflichtige oft neben der Steuerermäßigung direkte Zuschüsse für die energetische Gebäudesanierung in Anspruch.

Außerdem stellte der Bundesrechnungshof in der weit überwiegenden Zahl von Fällen Mitnahmeeffekte fest. Diese traten auf, wenn begünstigte Handwerkerleistungen ohnehin vergeben worden wären, etwa Leistungen

- aufgrund von gesetzlichen Vorgaben wie die sicherheitstechnische Prüfung von Aufzügen oder Schornsteinfegerarbeiten,
- bei denen Gewährleistungsansprüche den Endverbraucher schützen sollen und der Betriebssicherheit dienen, beispielsweise Leitungsarbeiten an Elektrizitäts-, Gas- und Wassernetzen.

Fast ausnahmslos Mitnahmeeffekte ergaben sich bei begünstigten Handwerkerleistungen, die in Miet- oder Wohnnebenkostenabrechnungen ausgewiesen waren. Dann nahmen Mieter oder Wohnungseigentümer die Steuerermäßigung für Leistungen in Anspruch, deren Kosten von Vermietern und Hausverwaltungen aufgrund einer Rechnung umgelegt wurden.

Abbildung 22.1

Steuerermäßigung mangelhaft

Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2010, 2015 und 2024 wiederholt festgestellt: Die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen ist von schwerwiegenden Mängeln geprägt.

	Kaum Fallprüfung Die Finanzämter gewährten die Steuerermäßigung nahezu ungeprüft. So blieb offen, ob die Voraussetzungen dafür vorlagen.
	Häufig Doppelförderungen Die Steuerpflichtigen erhielten die Steuerermäßigung häufig zusätzlich zu anderen Förderungen für dieselbe Leistung – obwohl sie dadurch eigentlich ausgeschlossen war.
	Meist Mitnahmeeffekte In der weit überwiegenden Zahl der Fälle wäre die begünstigte Handwerkerleistung auch ohne die Steuerermäßigung beauftragt worden.

Grafik: Bundesrechnungshof.

Der Bundesrechnungshof kam zu dem Schluss, dass die Steuerermäßigung ihre Ziele nicht erreichen kann und zudem unter Defiziten im Gesetzesvollzug leidet, die nicht mit vertretbarem Aufwand zu beheben sind. Er empfahl mehrfach, die Steuerermäßigung abzuschaffen.

Vernichtende externe Evaluierungen

Das BMF ließ die Steuerermäßigung extern evaluieren. Die Ergebnisse waren einhellig: Mitnahmeeffekte von rund 90 %, keine oder kaum messbare Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung und den Umsatz im Handwerk, ebenso begrenzte Auswirkungen bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit. Auch die externen Institute empfahlen daher, die Steuerermäßigung abzuschaffen. Zuletzt sprach sich die vom BMF eingesetzte Expertenkommission „Bürgernahe Einkommensteuer“ im Jahr 2024 für eine Abschaffung aus.

22.2 Würdigung

Der Bundesrechnungshof und externe Evaluationen bewerten die Steuerermäßigung seit vielen Jahren einhellig und ausnahmslos negativ. Gleichwohl hat sie nach wie vor Bestand. Der Bundesrechnungshof führt dies auch darauf zurück, dass sie sich mit ihren erheblichen Mängeln als ein „steuerlicher Besitzstand“ verfestigt hat. Sie wird nicht mehr als zielorientierte Subvention wahrgenommen. Dies nimmt der Bundesrechnungshof zum Anlass, das Parlament zu diesem fiskalisch wie gesellschaftlich bedeutsamen Vorgang noch einmal grundsätzlich zu beraten.

Anknüpfend an seine bisherige Berichterstattung hält der Bundesrechnungshof unverändert fest: Die Steuerermäßigung verfehlt ihre Ziele deutlich. Mitnahmeeffekte von 90 % belegen, dass sie nicht imstande ist, die ihr zugedachte Anreizwirkung für Aufträge an Handwerker zu entfalten. So sind die vom Gesetzgeber angestrebten ökonomischen Effekte zugunsten von Handwerk und Mittelstand ebenso wenig zu erkennen wie eine Reduzierung von Schwarzarbeit.

Der Vollzug der Steuerermäßigung befindet sich in einer Schieflage, die nicht mit vertretbarem Aufwand zu beheben ist. Die fast gänzlich fehlende Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen machen sie zu einem „Blankoscheck“, den die Steuerpflichtigen nur einlösen müssen. Dabei sind auch Doppelförderungen nicht auszuschließen. Eine gerechte und gleichmäßige Besteuerung ist nicht gewährleistet.

Vor dem Hintergrund der jährlichen Steuermindereinnahmen von mehr als 2 Mrd. Euro erscheint dem Bundesrechnungshof ein „Weiter-so“ nicht vertretbar. Die Steuerermäßigung ist auch nicht mehr zeitgemäß, da es weitere und zielgenauere Möglichkeiten

gibt, Handwerkerleistungen für bestimmte Baumaßnahmen zu fördern. Sie gehört endlich abgeschafft.

22.3 Stellungnahme

Das BMF hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

22.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Empfehlung, die Steuerermäßigung abzuschaffen. Das BMF sollte die erforderlichen Schritte einleiten. Dabei sollte es prüfen, wie die mit der Steuerermäßigung verfolgten Ziele anderweitig erreicht werden können.