BUNDES
RECHNUNGS
HOF

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 des Klima- und Transformationsfonds (KTF)

Kapitel 6092

21. September 2026

Geschäftszeichen: III 1 - 0003592 - I

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.

Auf einen Blick

KTF – Wiederkehrende Mängel endlich beheben

Der Bundesrechnungshof stellt seit Jahren fest, dass die Mittelansätze im Klima- und Transformationsfonds (KTF) zu hoch veranschlagt sind. Zudem ist der Bericht der Bundesregierung zum KTF weiterhin lückenhaft und nicht aussagekräftig. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) muss endlich die Etatreife der veranschlagten Haushaltsmittel sicherstellen. Außerdem muss es transparent und aussagekräftig berichten.

→ Worum geht es?

Der Bundesrechnungshof beanstandet erneut erhebliche Mängel bei der Veranschlagung der Haushaltsansätze und der Berichterstattung zum KTF. Wiederholt flossen deutlich weniger Mittel ab als vorgesehen. Angaben zu Fördermaßnahmen, Administrationsaufwand und Klimaschutzwirkungen waren unvollständig, uneinheitlich oder unzutreffend. Die Vorgaben und Prüfungen des BMF haben die wiederkehrenden Defizite bislang nicht behoben.

→ Was ist zu tun?

Das BMF muss systematisch untersuchen, warum die Mittelabflüsse seit Jahren geringer sind und die Verpflichtungsermächtigungen nur wenig genutzt werden. Die Ergebnisse muss es bei der Haushaltsaufstellung berücksichtigen. Es muss vollständige, einheitliche und zutreffende Angaben zu Fördermaßnahmen, Administrationsaufwand und Klimaschutzwirkungen durchsetzen. Finanzielle Risiken und etwaige Mehreinnahmen muss es frühzeitig bewerten.

→ Was ist das Ziel?

Die Haushaltsmittel im KTF müssen realistisch geplant, zielgerichtet eingesetzt und wirksam gesteuert werden. Denn wenn bewilligte Mittel nicht zu konkreten Maßnahmen führen, ist die rechtzeitige Erreichung der Klimaschutzziele gefährdet. Nur mit vollständigen, einheitlichen und zutreffenden Berichten zum KTF kann der Haushaltsgesetzgeber die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der aus dem KTF finanzierten Maßnahmen belastbar bewerten.

Inhaltsverzeichnis

0 Zusammenfassung 7

1 Anlass und Gegenstand des Berichts 11

2 Bewirtschaftung des KTF im Jahr 2025 14

2.1 Ansätze erneut nicht ausgeschöpft 16

2.2 Würdigung und Empfehlungen 17

3 Administrationsaufwand für Fördermaßnahmen 19

3.1 Angaben zum Administrationsaufwand fehlerhaft 19

3.2 Würdigung und Empfehlungen 21

4 THG-Fördereffizienz von Fördermaßnahmen 21

4.1 Angaben zur THG-Fördereffizienz inkonsistent 22

4.2 Würdigung und Empfehlungen 23

5 Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 24

5.1 Einnahmen zum Teil unsicher 24

5.2 Zusätzliche Einnahmen aus Rücklage, Ausgaben erheblich vorgebunden 30

5.3 Würdigung und Empfehlungen 32

6 Stellungnahme des BMF 34

7 Abschließende Würdigung 35

8 Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes zu Programmausgaben aus dem KTF 36

8.1 Finanzierung von Subventionen (verschiedene Ressorts und Titel) 36

8.2 Klimaneutrales Fliegen (BMWE, Titel 683 05) 37

8.3 Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel (BMWSB, Titel 883 01 (bisher 685 03)) 38

8.4 Vorhaben des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz (BMUKN, Titel 686 31) 39

8.5 Umsetzung der Wasserstoffstrategie des Bundes (BMWE, u. a. Titel 892 01, 892 02, 892 03, 892 07 und 896 01) 40

Abkürzungsverzeichnis

A

ANK *Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz*

B

BEG *Bundesförderung für effiziente Gebäude*
BEHG *Brennstoffemissionshandelsgesetz*
BMF *Bundesministerium der Finanzen*
BMLEH *Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat*
BMUKN *Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit*
BMV *Bundesministerium für Verkehr*
BMWE *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*
BMWSB *Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen*
BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*
BNetzA *Bundesnetzagentur*

D

DEHSt *Deutsche Emissionshandelsstelle*

E

EEG *Erneuerbare-Energien-Gesetz*
ETS *europäischer Emissionshandel (aus dem englischen: Emission Trading System)*

G

GAK *Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“*
GW *Gigawatt*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

K

KTF *Klima- und Transformationsfonds*
KTF-Bericht *Bericht zum Klima- und Transformationsfonds*
KTFG *Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Klima- und Transformationsfonds*

M

MSR *Marktstabilitätsreserve*

N

nEHS *nationaler Emissionshandel*

S

SVIK *Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität*

SVIKG *Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität*

T

THG *Treibhausgas*

0 Zusammenfassung

0.1

Mit dem Sondervermögen „Klima- und Transformationsfonds“ (KTF) verfolgt der Gesetzgeber das übergeordnete und langfristige Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Federführend wird der KTF durch das BMF verwaltet. Für die Mittelbewirtschaftung im Jahr 2027 sollen sieben weitere Ressorts zuständig sein.

Der Bundesrechnungshof will mit diesem Bericht den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) bei seinen anstehenden Entscheidungen zum Wirtschaftsplan 2027 für den KTF beraten. Die mit den titelbewirtschaftenden Ressorts abgestimmte Stellungnahme des BMF hat er in seinem Bericht berücksichtigt. Ergänzend stellt der Bundesrechnungshof die Ergebnisse mehrerer abgeschlossener Prüfungen zu Programmausgaben (Zuweisungen und Zuschüsse sowie Ausgaben für Investitionen) aus dem KTF dar. (Nummer 1)

0.2

Lediglich 73 % der veranschlagten Programmmittel wurden im Jahr 2025 verausgabt, Verpflichtungsermächtigungen wurden nur zu 65 % in Anspruch genommen.

Der Bundesrechnungshof kritisiert, dass die Ressorts seit Jahren Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen zu hoch veranschlagen. Die wiederkehrenden erheblichen Abweichungen zwischen veranschlagten und in Anspruch genommenen Haushaltsansätzen weisen auf strukturelle Defizite bei Planung und Bewirtschaftung hin. Das BMF muss gemeinsam mit den Ressorts die Ursachen systematisch analysieren und die Erkenntnisse bei der Haushaltsaufstellung berücksichtigen. (Nummer 2)

0.3

Der 15. Klima- und Transformationsfondsbericht (KTF-Bericht) enthält in einer gesonderten Übersicht lediglich Angaben zu 166 der 186 aus dem Sondervermögen finanzierten Maßnahmen. Die Angaben zum Administrationsaufwand basieren auf unterschiedlichen Methoden. Teilweise flossen Voraus- oder Nachzahlungen für andere Jahre in die Beträge des Berichtsjahrs ein. In einzelnen Fällen wurde Administrationsaufwand doppelt ausgewiesen, unzutreffend erfasst oder entgegen den Vorgaben des BMF dargestellt.

Der Bundesrechnungshof beanstandet, dass die Angaben zum Administrationsaufwand im KTF-Bericht teilweise fehlen oder unvollständig, fehlerhaft und nicht vergleichbar sind. Dadurch kann der Haushaltsgesetzgeber die Wirtschaftlichkeit einzelner Fördermaßnahmen nicht belastbar bewerten. Das BMF muss eine vollständige, fehlerfreie und vergleichbare Darstellung des Administrationsaufwands sicherstellen. (Nummer 3)

0.4

Von den im Jahr 2025 insgesamt 186 finanzierten Fördermaßnahmen wurden lediglich 42 als Maßnahmen mit direkter Treibhausgasminderung eingeordnet. Für 37 dieser Maßnahmen ist eine Treibhausgas (THG)-Fördereffizienz ausgewiesen. Die Kategorisierung der Fördermaßnahmen ist jedoch uneinheitlich, neben „direkte Treibhausgasminderung" und „indirekte Treibhausgasminderung" wurden zusätzliche Wirkungskategorien verwendet. Teilweise unterblieb jedwede Zuordnung zu einer Kategorie.

Der Bundesrechnungshof sieht die Transparenz der Klimaschutzwirkungen des KTF beeinträchtigt. Die Datengrundlage ist unvollständig, die Wirkungskategorien sind uneinheitlich und die Angaben zur THG-Fördereffizienz noch immer unzureichend. Künftig müssen alle Fördermaßnahmen vollständig erfasst, eindeutig kategorisiert und die THG-Fördereffizienz bei Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung ausgewiesen werden. Darüber hinaus sollte die Berichterstattung eine aggregierte Darstellung der gesamten Klimaschutzwirkung des KTF enthalten. (Nummer 4)

0.5

Der Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 sieht Einnahmen von 38,9 Mrd. Euro vor. Die Einnahmen hängen maßgeblich von Erlösen aus dem nationalen Emissionshandel (nEHS) und dem europäischen Emissionshandel (ETS), der Zuweisung aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) sowie Entnahmen aus der Rücklage ab. Gleichzeitig sind die titelbewirtschaftenden Ressorts bereits Mitte 2026 Verpflichtungen von 15,8 Mrd. Euro mit Fälligkeit im Jahr 2027 eingegangen. Daneben sind im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 Ausgleichs- und Kompensationszahlungen von 13,7 Mrd. Euro veranschlagt.

Der Bundesrechnungshof sieht mehrere Faktoren, die den finanziellen Handlungsspielraum im KTF im kommenden Haushaltsjahr beeinträchtigen können. Die Einnahmen aus dem Emissionshandel sind unsicher. Zusätzlich sind Umschichtungen zugunsten des Bundeshaushalts geplant. Hohe Vorbindungen sowie die zu erwartenden weitgehenden Mittelabflüsse bei den Ausgleichs- und Kompensationszahlungen können den Handlungsspielraum weiter einschränken. Auf der anderen Seite geht der Bundesrechnungshof von einer deutlich höheren Entnahme aus der Rücklage zu Jahresbeginn 2027 aus als im Entwurf des Wirtschaftsplans veranschlagt. Darüber hinaus wirken die jährlichen Zuführungen aus dem SVIK

stabilisierend. Der Bundesrechnungshof weist allerdings darauf hin, dass nach Planung der Bundesregierung die Ausgaben für Investitionen im KTF trotz dieser Zuführungen langfristig zurückgehen sollen. (Nummer 5)

0.6

Das BMF hat in seiner mit den titelbewirtschaftenden Ressorts abgestimmten Stellungnahme ausgeführt, dass es sich bei der Aufstellung des KTF-Wirtschaftsplans und der Finanzplanung dafür einsetze, die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen bedarfsgerecht zu veranschlagen. Hierzu prüfe es die Plausibilität und fordere die Ressorts zu vertiefenden Erläuterungen auf. Auch für den Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 habe es die Ressorts angehalten, ihre Haushaltsmittel bedarfsgerecht anzusetzen.

Zur Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) hat das BMF erläutert, dass die lediglich anteilige Berücksichtigung eingegangener Verpflichtungen (Quotierung) bewusst eingeführt worden sei, um die Mittelveranschlagung stärker am tatsächlichen Bedarf auszurichten. Mit der derzeitigen Quotierung von 77 % könne das titelbewirtschaftende Ressort auf Stornierungen infolge sich ändernder Bedarfe reagieren.

Hinsichtlich des Administrationsaufwands und der THG-Fördereffizienz hat das BMF ausgeführt, die Tabelle 4.3 im KTF-Bericht biete eine kompakte Übersicht über alle finanzwirksamen Maßnahmen. Für künftige Berichte werde es auf vollständige und konsistente Angaben hinwirken. Zudem wolle das BMF die Anforderungen an die Inhalte der Tabelle mit Blick auf den nächsten KTF-Bericht prüfen. (Nummer 6)

0.7

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMF die bestehenden Herausforderungen bei der Bewirtschaftung des KTF grundsätzlich erkannt hat. Seine Stellungnahme entkräftet jedoch nicht seine Feststellungen.

Die Abweichungen zwischen veranschlagten und in Anspruch genommenen Haushaltsansätzen wiederholen sich seit Jahren und sind eklatant. Wenn die vom Haushaltsgesetzgeber bewilligten Mittel nicht zu konkreten Maßnahmen führen, ist die rechtzeitige Erreichung der Klimaschutzziele gefährdet. Bei der KTF-Berichterstattung besteht weiterhin Bedarf für Qualitätssicherung und Verbesserungen. Dann kann der Haushaltsgesetzgeber auf einer belastbaren Grundlage Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes bewerten. Der Bundesrechnungshof hält zudem an seiner Einschätzung fest, dass die voraussichtlichen Einnahmen des KTF zum Teil nur schwer abschätzbar und die Finanzierung des Sondervermögens mit Risiken behaftet sind. Hohe Vorbindungen und umfangreiche Ausgleichs- und

Kompensationsmaßnahmen schränken den finanziellen Handlungsspielraum ein. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher:

- → *Ausgabenansätze und Verpflichtungsermächtigungen realistisch zu veranschlagen und konsequent am haushaltsrechtlichen Grundsatz der Fälligkeit auszurichten,*
- → *die Ursachen für wiederkehrende Überveranschlagungen und geringe Mittelabflüsse systematisch zu analysieren und die Erkenntnisse in die Haushaltsaufstellung einzubeziehen,*
- → *die KTF-Berichterstattung so zu gestalten, dass sämtliche Fördermaßnahmen vollständig und fehlerfrei dargestellt werden.*
- → *im KTF-Bericht den Administrationsaufwand vollständig, fehlerfrei und vergleichbar auszuweisen, um u. a. die Wirtschaftlichkeit von Fördermaßnahmen vergleichen zu können,*
- → *im KTF-Bericht die THG-Fördereffizienz für alle Maßnahmen mit direkter THG-Minderung vollständig und methodisch einheitlich auszuweisen und die Klimaschutzwirkung des KTF aggregiert darzustellen,*
- → *die Entwicklung der Einnahmen, Ausgaben, Vorbindungen und Rücklagen fortlaufend zu überwachen, um finanzielle Risiken im Haushaltsvollzug frühzeitig zu erkennen und den voraussichtlichen Handlungsspielraum des KTF im laufenden und kommenden Haushaltsjahr realistisch bewerten zu können,*
- → *die im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 vorgesehene Entnahme aus der Rücklage bereits vor der Bereinigungssitzung zu überprüfen und – sofern eine höhere Veranschlagung erwartbar ist – den Entwurf anzupassen. (Nummer 7)*

1 Anlass und Gegenstand des Berichts

Mit dem KTF verfolgt der Gesetzgeber das übergeordnete und langfristige Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Die Bundesregierung strebt an, mit dem KTF einen zentralen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele Deutschlands zu leisten. Neben dem Klimaschutz im Gebäudebereich, der Transformation der Industrie und der Entlastung stromintensiver Unternehmen will sie vorrangig eine klimafreundliche Mobilität, den Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft sowie Maßnahmen zum natürlichen Klimaschutz fördern.

Der Bundesrechnungshof will mit diesem Bericht den Haushaltsgesetzgeber – wie in den Vorjahren – bei seinen anstehenden Entscheidungen zum Wirtschaftsplan für den KTF beraten:

→ Er berichtet erneut zu den Mittelabflüssen im KTF (siehe Nummer 2 des Berichts) sowie zum Administrationsaufwand (Nummer 3) und zur THG-Fördereffizienz (Nummer 4) der aus dem KTF finanzierten Fördermaßnahmen.
→ Der Bundesrechnungshof hat untersucht, welche finanziellen Risiken für den KTF im Jahr 2027 bestehen und welcher Handlungsspielraum voraussichtlich verbleibt (Nummer 5).

Die mit den titelbewirtschaftenden Ressorts abgestimmte Stellungnahme des BMF zu seinen Feststellungen hat der Bundesrechnungshof berücksichtigt (Nummer 6 und Nummer 7).

Darüber hinaus berichtet er über Ergebnisse seiner Prüfungen zu verschiedenen Programmausgaben (Nummer 8).

Seit dem Jahr 2025 haben sich die Einnahmen und Ausgaben im KTF wie folgt entwickelt (Tabelle 1).

Tabelle 1

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im KTF

	Ist 2025	Soll 2026	Ist 31. Juli 2026	Entwurf 2027
	in Euro			
Gesamteinnahmen	37 416 504 728,13	34 803 623 000,00	28 747 846 941,00	38 938 012 000,00
davon				
→ Verwaltungseinnahmen (insbesondere Einnahmen aus dem Emissionshandel)	21 458 798 628,57	20 978 426 000,00	7 941 518 313,00	22 538 870 000,00
→ übrige Einnahmen (insbesondere Entnahme aus Rücklage und Zuweisungen aus dem SVIK)	15 957 706 099,56	12 098 000 000,00	20 806 328 628,00	16 399 142 000,00
→ Globale Mehreinnahme	-	1 727 197 000,00	0,00	-
Gesamtausgaben	37 416 504 728,13	34 803 623 000,00	15 379 923 350,00	38 938 012 000,00
davon				
→ Zuweisungen und Zuschüsse	9 221 309 795,14	15 123 481 000,00	5 623 088 892,00	17 436 720 000,00
→ Ausgaben für Investitionen	17 388 866 244,65	22 262 522 000,00	9 756 834 458,00	22 829 922 000,00
→ Zuführung zur Rücklage	10 806 328 688,34	0,00	0,00	3 100 000 000,00
→ Globale Minderausgabe	0,00	-2 582 380 000,00	0,00	-4 428 630 000,00

Quelle: KTF-Haushaltsrechnung 2025; Wirtschaftsplan 2026; Angaben des BMF; Entwurf Wirtschaftsplan 2027.

Das BMF verwaltet den KTF federführend. Es berichtet jährlich dem Haushaltsausschuss bis zum 31. März über die zweckentsprechende Verwendung der im Vorjahr verausgabten Mittel. Für das Jahr 2025 hat es dem Haushaltsausschuss den 15. KTF-Bericht am 27. März 2026 vorgelegt.[1]

Im Jahr 2027 sollen weiterhin sieben Ressorts Titel im KTF bewirtschaften. Nachfolgend ist dargestellt, welches die finanziell bedeutsamen Titel sind und wie viele Titel mit welchem Finanzvolumen die Ressorts jeweils bewirtschaften sollen (Tabelle 2).

[1] 15. KTF-Bericht - Bericht des BMF über die Tätigkeit des Klima- und Transformationsfonds im Jahr 2025 und über die im Jahr 2026 zu erwartende Einnahme- und Ausgabenentwicklung.

Tabelle 2

Bewirtschaftende Ressorts und finanzielle Schwerpunkte im Entwurf des Wirtschaftsplans für das Jahr 2027

Ressort	finanzielle Schwerpunkte	Anzahl Titel[a]	Programm-ausgaben *in Mrd. Euro*[b]	Anteil an den Programm-ausgaben[c] *in %*
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE)	BEG (12,6 Mrd. Euro) Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten (5,5 Mrd. Euro) Zuschüsse an stromintensive Unternehmen (5 Mrd. Euro)	29	32,4	80,5
Bundesministerium für Verkehr (BMV)	Errichtung Tank- und Ladeinfrastruktur (1,6 Mrd. Euro) Finanzhilfen an die Länder Sonderprogramm Stadt und Land (0,3 Mrd. Euro) Zuschüsse zur Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen Antrieben (0,2 Mrd. Euro)	16	2,6	6,6
Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN)	Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz (anteilig, 1 Mrd. Euro) Sozial gestaffelte Förderung der Anschaffung von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (0,8 Mrd. Euro) Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland (0,6 Mrd. Euro)	12	3,5	8,6
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)	Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur (0,2 Mrd. Euro) Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel (0,2 Mrd. Euro)	4	0,5	1,2
Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH)	Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz (anteilig, 0,2 Mrd. Euro) Förderung Klimaschutz in der Landwirtschaft (0,1 Mrd. Euro)	4	0,4	0,9
Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt	Energieforschung und Energietechnologien (0,5 Mrd. Euro) Batterieforschung und Batterietechnologien (0,3 Mrd. Euro)	2	0,8	1,9
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	Tropical Forest Forever Facility und Maßnahmen der Internationalen Transformation (0,2 Mrd. Euro)	1	0,2	0,4
Gesamt:		68	40,3	100

Erläuterung:
[a] Drei Titel sind mehrfach erfasst, da sie von jeweils zwei Ressorts bewirtschaftet werden.
[b] Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.
[c] Berechnung der geplanten Programmausgaben: Geplante Gesamtausgaben aus dem KTF (38,9 Mrd. Euro) + zu erwirtschaftende Globale Minderausgabe (4,4 Mrd. Euro) – geplante Zuführung zur Rücklage (3,1 Mrd. Euro).

Quelle: Entwurf Wirtschaftsplan 2027.

2 Bewirtschaftung des KTF im Jahr 2025

Der Wirtschaftsplan 2025 des KTF sah Einnahmen und Ausgaben von jeweils 36,7 Mrd. Euro (Vorjahr: 49,5 Mrd. Euro) vor. Mit einem nach Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Ergebnis von jeweils 37,4 Mrd. Euro schloss der KTF das Haushaltsjahr 2025 ab.

Tabelle 3

Einnahmen und Ausgaben des KTF im Jahr 2025

	Soll 2025	Ist 2025	Abweichung
	in Euro		
Gesamteinnahmen	36 703 305 000,00	37 416 504 728,13	+713 199 728,13
davon			
→ Verwaltungseinnahmen	20 745 599 000,00	21 458 798 628,57	+713 199 628,57
→ übrige Einnahmen	15 957 706 000,00	15 957 706 099,56	+99,56
Gesamtausgaben	36 703 305 000,00	37 416 504 728,13	+713 199 728,13
davon			
→ Zuweisungen und Zuschüsse	10 965 456 000,00	9 221 309 795,14	-1 744 146 204,86
→ Ausgaben für Investitionen	25 671 608 000,00	17 388 866 244,65	-8 282 741 755,35
→ besondere Finanzierungsausgaben	66 241 000,00	10 806 328 688,34	+10 740 087 688,34
davon			
• Zuführung an Rücklage	2 098 000 000,00	10 806 328 688,34	+8 708 328 688,34
• Globale Minderausgabe	-2 031 759 000,00	0,00	+2 031 759 000,00

Quelle: KTF-Haushaltsrechnung 2025.

Die Verwaltungseinnahmen stammten aus dem nEHS (16 Mrd. Euro)[2] und dem ETS (5,4 Mrd. Euro)[3]. Sie lagen geringfügig über den veranschlagten Einnahmen (+0,7 Mrd. Euro). Die Bundesregierung begründet dies mit einer leicht gestiegenen Menge an verkauften Zertifikaten im nEHS[4] und gestiegenen Zertifikatspreisen im ETS. Die übrigen Einnahmen bestanden im Wesentlichen aus den Zuweisungen aus dem SVIK (10 Mrd.

[2] „Erlöse aus der CO_2-Bepreisung gemäß Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (Titel 132 03).
[3] „Erlöse aus der Versteigerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz“ (Titel 132 02).
[4] Insgesamt wurden im Jahr 2025 etwa 277 Millionen Zertifikate zum gesetzlich geregelten Festpreis von 55 Euro und etwa 17 Millionen Zertifikate für das Jahr 2024 (Nachkaufmöglichkeit) zum Festpreis von 45 Euro verkauft.

Euro)[5] und der Entnahme aus der Rücklage[6] (6 Mrd. Euro). Eine Zuweisung aus dem Bundeshaushalt an den KTF gab es nicht.

Für Investitionen wurden insgesamt 17,4 Mrd. Euro verausgabt, für Zuweisungen und Zuschüsse 9,2 Mrd. Euro. Von den Investitionsausgaben entfielen allein 12,9 Mrd. Euro auf die BEG[7]. Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse dienten überwiegend dem „Ausgleich der Gasspeicherumlage“[8] (3,1 Mrd. Euro) und als „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“[9] (2,8 Mrd. Euro).

Diese 5,9 Mrd. Euro sowie weitere 0,9 Mrd. Euro[10] sind für Ausgleichs- und Kompensationszahlungen an Privatpersonen und Unternehmen abgeflossen. Dies entspricht 25,6 % der insgesamt ausgezahlten Programmmittel. Ausgleichs- und Kompensationszahlungen dienen dabei nicht unmittelbar der Einsparung von THG oder der Förderung von Vorhaben der Transformation. Vielmehr sollen sie unbillige Härten insbesondere aus fortbestehender Nutzung bisheriger Energieträger für die Übergangszeit ausgleichen.

Die Programmausgaben insgesamt (Zuweisungen und Zuschüsse sowie Ausgaben für Investitionen) im Jahr 2025 waren um 15,0 Mrd. Euro geringer als im Jahr 2024. Dieser Rückgang erklärt sich im Wesentlichen daraus, dass die Ausgaben für die Förderung nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG-Gesetz) seit dem Jahr 2025 nicht mehr aus dem KTF, sondern aus dem Bundeshaushalt (Einzelplan 60) finanziert werden. Im Jahr 2024 wurden für diesen Zweck noch 18,5 Mrd. Euro aus dem KTF gezahlt.

In der Regel werden aus einem KTF-Titel mehrere Fördermaßnahmen finanziert. Das BMF hat die bewirtschaftenden Ressorts wiederholt darauf hingewiesen, dass es in diesen Fällen nicht ausreicht, für den KTF-Bericht die Ist-Ausgaben des Gesamttitels aufzuführen. Mindestens seien die Ist-Ausgaben entsprechend den Erläuterungen im Wirtschaftsplan aufzuteilen. Eine weitere Aufteilung sei vom Einzelfall abhängig. Eine tabellarische Übersicht soll über die Ist-Ausgaben hinaus einen maßnahmenscharfen Überblick über die Laufzeit, das Fördervolumen im Finanzplanungszeitraum, den Administrationsaufwand und die Klimaschutzwirkungen geben.

Im 15. KTF-Bericht für das Jahr 2025 sind die einzelnen Fördermaßnahmen in der tabellarischen Übersicht 4.3 abgebildet, allerdings nur 166 der insgesamt 186 aus dem KTF finanzierten Fördermaßnahmen. Die 20 fehlenden Fördermaßnahmen reichten die

[5] „Zuweisungen aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität“ (Titel 334 01).
[6] Der KTF kann zur Erfüllung seiner Aufgaben Rücklagen bilden (§ 5 Klima- und Transformationsfondsgesetz [KTFG]). Zu Jahresbeginn wird die Rücklage vollständig aufgelöst und verstärkt die Einnahmen. Am Jahresende wird wieder eine Rücklage gebildet. Ihr werden die Einnahmen zugeführt, die die Programmausgaben übersteigen.
[7] „Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz und erneuerbarer Energien im Gebäudebereich“ (Titel 893 10).
[8] Titel 683 01.
[9] Titel 683 03.
[10] „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“ (Titel 697 01, 0,8 Mrd. Euro) und „Finanzielle Kompensation nach § 11 Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (Titel 697 02, 0,1 Mrd. Euro).

Ressorts auf Anfrage des Bundesrechnungshofes nach (siehe **Anlage**). Für diese 20 Maßnahmen gaben die Ressorts nach eigenen Angaben 723 Mio. Euro aus. Auf Nachfrage des Bundesrechnungshofes korrigierten Ressorts weitere Angaben zu der tabellarischen Übersicht. In einem Fall handelte es sich um das Fördervolumen im Finanzplanungszeitraum[11], im anderen um eine doppelte Erfassung.[12]

2.1 Ansätze erneut nicht ausgeschöpft

Die Programmausgaben fielen im Jahr 2025 deutlich geringer aus als veranschlagt (26,6 versus 36,6 Mrd. Euro). Zu Minderausgaben ist es insbesondere bei folgenden Programmen gekommen:

→ BEG[13] (-2,5 Mrd. Euro),
→ „Mikroelektronik für die Digitalisierung“[14] (-1,8 Mrd. Euro),
→ „Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur“[15] (-1,2 Mrd. Euro),
→ „Transformation Wärmenetze“[16] (-0,7 Mrd. Euro) sowie
→ „Dekarbonisierung der Industrie“[17] (-0,5 Mrd. Euro).

Dabei handelt sich durchgängig um investive Titel.

Bei vier Titeln[18] betrug der Mittelabfluss weniger als 10 % und bei 16 Titeln[19] zwischen 10 und 50 % der veranschlagten Ausgaben. Bei einigen Titeln unterschreiten die Mittelabflüsse seit Jahren die Haushaltsansätze.[20]

Das BMF führt im 15. KTF-Bericht aus, dass auch die späte Verkündung des Haushaltsgesetzes 2025 am 2. Oktober 2025 zu den Minderausgaben beigetragen habe. Die Bundesregierung durfte in der Zeit der vorläufigen Haushaltsführung alle Ausgaben leisten, die nötig waren, um u. a. Zuwendungen weiter zu gewähren bzw. fortzusetzen, sofern durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beträge bewilligt worden waren (Artikel 111 Absatz 1 Buchstabe c Grundgesetz). Neue Vorhaben waren nur unter den strengen Vorgaben von Artikel 112 Grundgesetz möglich.

[11] „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04): Das Fördervolumen ist um 40,3 Mio. Euro höher als in der tabellarischen Übersicht angegeben.
[12] Forschungsprogramm „Klimaschutz im Bereich Ernährung und Landwirtschaft“ (Titel 686 33): Das Programm war doppelt erfasst (das Förderprogramm insgesamt und nochmals einzelne Fördermaßnahmen daraus).
[13] Titel 893 10.
[14] Titel 892 10.
[15] Titel 893 02.
[16] Titel 893 03.
[17] Titel 892 01.
[18] „Zuschüsse für den Betrieb dekarbonisierter Wärmeinfrastrukturen“ (Titel 683 08), „Dekarbonisierung der Industrie“ (Titel 892 01), „Negativemissionen“ (Titel 892 11) und „Umsetzung Nationale Kraftwerksstrategie“ (Titel 893 12).
[19] U. a. „Aufbauprogramm Wärmepumpe“ (Titel 686 34), „Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur“ (Titel 893 02) und „Wasserstoffstrategie Außenwirtschaft – Internationale Kooperationen Wasserstoff“ (Titel 896 01).
[20] U. a. „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Titel 891 03), „Dekarbonisierung der Industrie“ (Titel 892 01) und „Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur“ (Titel 893 02).

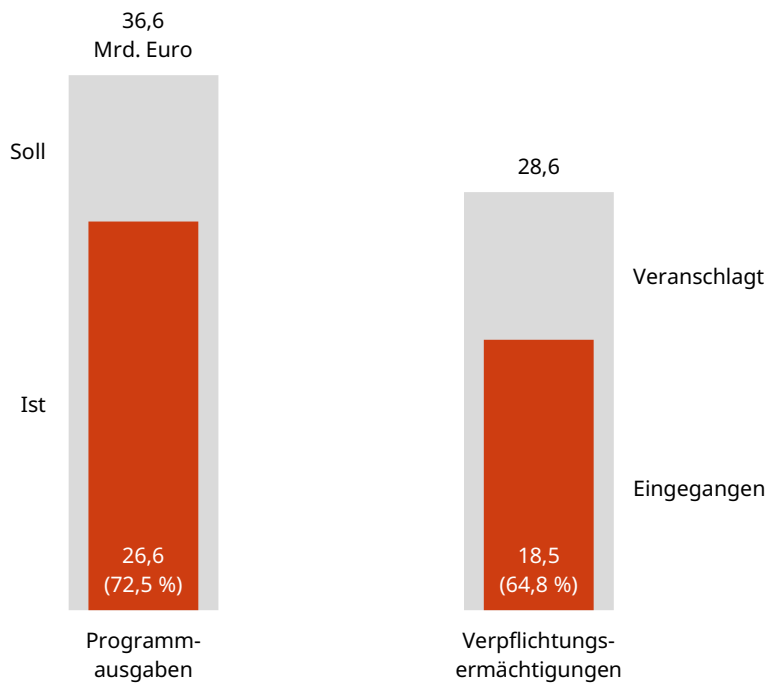
Seit Errichtung des KTF im Jahr 2011 betrug die Abflussquote bei den Programmausgaben im Durchschnitt 69,3 %. Bereinigt man diesen Wert um den Sonderfaktor „Ausgaben für die EEG-Förderung“ im Jahr 2024[21], ergibt sich eine Abflussquote von 63,0 %.

Die Verpflichtungsermächtigungen seit dem Jahr 2011 wurden im Durchschnitt zu 44,0 % in Anspruch genommen. Abbildung 1 zeigt den Mittelabfluss und die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen im Jahr 2025.

Abbildung 1

Inanspruchnahme der Ausgaben- und Verpflichtungsermächtigungen auch 2025 auf niedrigem Niveau

2025 wurden 73 % der veranschlagten Programmmittel ausgegeben. Verpflichtungsermächtigungen wurden nur zu 65 % genutzt.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnung 2025.

2.2 Würdigung und Empfehlungen

Die für den KTF zuständigen Ressorts veranschlagen seit Jahren die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen bei zahlreichen Titeln unrealistisch hoch. Der

[21] Im Jahr 2024 fielen Ausgaben für die EEG-Umlage von 18,5 bei veranschlagten 10,6 Mrd. Euro an.

Bundesrechnungshof hat darauf wiederholt in früheren Berichten zum KTF hingewiesen.[22] Nicht sachgerecht ermittelte Ausgabenansätze und Verpflichtungsermächtigungen verstoßen gegen den Haushaltsgrundsatz der Fälligkeit (§ 11 Absatz 2 Nummern 2 und 3 BHO). Dieser Grundsatz dient dem Schutz der parlamentarischen Budgethoheit. Das BMF muss die Einhaltung der Haushaltsgrundsätze sicherstellen.

Die Ressorts sind verpflichtet, die voraussichtlich zu leistenden Ausgaben sowie den absehbaren Bedarf an Verpflichtungsermächtigungen mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen. Hierzu muss das BMF gemeinsam mit den Ressorts die Ursachen für die geringen Mittelabflüsse sowie die Gründe für die geringe Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen bei einzelnen Titeln systematisch analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sind anschließend in der künftigen Haushaltsaufstellung zu berücksichtigen.

Die wiederholten und teilweise hohen Abweichungen zwischen Soll- und Ist-Ausgaben und die vergleichsweise geringe Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen im KTF weisen auf strukturelle Defizite bei der Umsetzung hin. Die vorläufige Haushaltsführung im Jahr 2025 erklärt diese Abweichungen nicht, denn die teilweise sogar noch geringere Inanspruchnahme der Ansätze hatte der Bundesrechnungshof schon für die Vorjahre festgestellt.[23] Das BMF sollte gemeinsam mit den Ressorts prüfen, inwieweit Planungs-, Steuerungs- und Umsetzungsprozesse verbessert werden können.

Dem Aufstellungsrundschreiben des BMF zum zweiten Entwurf des Wirtschaftsplans 2025 und zur Aufstellung des Wirtschaftsplans 2026 ist zu entnehmen, dass die Globale Minderausgabe im KTF erheblich reduziert werden soll. Dies wird jedoch nur gelingen, wenn die titelbewirtschaftenden Ressorts die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen deutlich präziser und realistischer veranschlagen. Dabei ist der Grundsatz der Einzelveranschlagung zu beachten.

Auch muss das BMF bei der KTF-Berichterstattung auf Vollständigkeit achten.

[22] Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zu den Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 des Klima- und Transformationsfonds, Gz.: III 1 - 0002782, Nummer 3, vom 8. Oktober 2025, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zu den Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2025 des Klima- und Transformationsfonds, Gz.: III 1 - 0002262-III, Nummer 2, vom 17. Juli 2025 und Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zu den Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2024 des Klima- und Transformationsfonds, Gz.: III 1 - 0001635, Nummer 2, vom 29. September 2023.

[23] Z. B. Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen 2024: 38,2 % und 2023: 19,2 %.

3 Administrationsaufwand für Fördermaßnahmen

Für die tabellarische Übersicht 4.3 im 15. KTF-Bericht (siehe Nummer 2) sollten die titelbewirtschaftenden Ressorts dem BMF den Administrationsaufwand für die aus dem KTF finanzierten Fördermaßnahmen mitteilen.

3.1 Angaben zum Administrationsaufwand fehlerhaft

Nach den Vorgaben des BMF sollten die titelbewirtschaftenden Ressorts den Administrationsaufwand – wenn möglich – nur für das Jahr 2025 angeben. Das Einbeziehen von Nachzahlungen aus Vorjahren bzw. Vorauszahlungen für Folgejahre sei zu vermeiden. Wenn ein anderer Wert angegeben werde (z. B. Durchschnittswert über die gesamte Programmlaufzeit), sei dies entsprechend zu begründen. Bei einigen Fördermaßnahmen sind die Ressorts den Vorgaben gefolgt.[24] Bei anderen haben sie ihre Angaben nicht bereinigt:

- → Die Angaben zu mehreren Fördermaßnahmen enthalten Voraus- bzw. Nachzahlungen.[25] In einem Fall setzt sich der in der tabellarischen Übersicht 4.3 angegebene Administrationsaufwand 2025 aus Zahlungen für Leistungen im Jahr 2025 (5,4 Mio. Euro), Nachzahlungen für das Jahr 2024 (1,4 Mio. Euro), einer Vorauszahlung für das Jahr 2026 (2,3 Mio. Euro) sowie einer Rückzahlung für überzahlte Abschläge für das Jahr 2024 (2,9 Mio. Euro) zusammen.[26]
- → Bei zwei Fördermaßnahmen wird der Administrationsaufwand aus einem anderen KTF-Titel finanziert; der Administrationsaufwand wird bei beiden Titeln in voller Höhe nochmals aufgeführt. Es ist für Dritte nicht zu erkennen, dass es sich um eine nachrichtliche Nennung handelt.[27]

In der tabellarischen Übersicht 4.3 lautet die Überschrift zu Spalte 4: „**Ist**-Ausgaben 2025 (Fördermittel + **Kosten der administrierenden Stelle**) in T€“ (Hervorhebungen durch den Bundesrechnungshof). Einige Ressorts reduzierten den insgesamt

[24] Z. B. „Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe“ (Titel 686 08): Korrektur von Nachzahlungen für das Jahr 2024 um 683 000 Euro. „Industrielle Fertigung für mobile und stationäre Energiespeicher“ (Titel 893 04): Korrektur aus der Verrechnung eines Abschlags für das Vorjahr um 2,0 Mio. Euro.

[25] Nachzahlungen für das Jahr 2024 enthielten z. B. „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04): 1,7 Mio. Euro, „CO_2-Einsparung durch Ressourceneffizienz und -substitution“ (Titel 686 15): 1,2 Mio. Euro sowie „BEG“ (Titel 893 10): 11,4 Mio. Euro.

[26] „Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr“ (Titel 892 05); siehe zudem Fußnote 30.

[27] „Wasserstoffeinsatz in der Industrieproduktion“ (Titel 892 02), „Umsetzung der Nationalen Wasserstoffstrategie“ (892 03) und „DEU-FRA-Projekte IPCEI Wasserstoff“ (892 07). Bei den Titeln 892 03 und 892 07 ist der bei Titel 892 02 genannte Administrationsaufwand von 1 425 Tsd. Euro nochmals aufgeführt. Außerdem wird auf Titel 892 02 verwiesen.

entstandenen Administrationsaufwand um Ausgaben, die nicht auf die administrierende Stelle entfallen, z. B. Kosten der Evaluation durch externe Dienstleister.[28] Bei anderen Fördermaßnahmen haben die Ressorts ihre Angaben nicht bereinigt:

→ Bei einer Fördermaßnahme sind Ausgaben, die nicht auf die administrierende Stelle entfallen, in der tabellarischen Übersicht 4.3 enthalten.[29]
→ Bei einer Fördermaßnahme sind als Administrationsaufwand die Soll-Ausgaben anstatt der Ist-Ausgaben aufgeführt.[30]

Das BMF gab den titelbewirtschaftenden Ressorts auch vor, dass in Fällen, in denen Administrationsaufwand nicht aus dem KTF finanziert wird, der jeweilige Veranschlagungsort in der tabellarischen Übersicht 4.3 in einen Klammerzusatz aufzunehmen ist, beispielsweise „(aus Epl. XX)". Bei zahlreichen Fördermaßnahmen sind die Ressorts der Vorgabe gefolgt.[31] Bei anderen Fördermaßnahmen haben die Ressorts ihre Angaben nicht entsprechend ergänzt:

→ Bei einzelnen Fördermaßnahmen ist neben den Ausgaben für Administrationskosten von externen Dienstleistern weiterer Administrationsaufwand einer Behörde angefallen, in der tabellarischen Übersicht 4.3 jedoch nicht enthalten.[32]
→ Bei einzelnen Fördermaßnahmen ist zwar der Aufwand der befassten Behörde angegeben. Es fehlt jedoch der Klammerzusatz mit der Information, aus welchem Einzelplan im Kernhaushalt diese Ausgaben finanziert werden.[33]

[28] Z. B. „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen" (Titel 683 03): Korrektur um 203 000 Euro. „Energieeffizienz im Verbraucherbereich" (Titel 684 01): Korrektur um 20 000 Euro.
[29] „Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel" (Titel 685 03): 316 000 Euro für weitere Begleitkosten wie Homepage, App, Internetauftritt oder wissenschaftliche Begleitung.
[30] „Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr" (Titel 892 05): Angegeben ist als Summe der Soll-Betrag von 6,7 Mio. Euro anstatt zutreffend der Ist-Betrag von 6,2 Mio. Euro.
[31] Z. B. „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen" (Titel 683 03), „Nationale Klimaschutzinitiative" (Titel 686 05), „Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe" (Titel 686 08), „Beratung Energieeffizienz" (Titel 686 14), „Zuschüsse zur Förderung von Maßnahmen zur energetischen Nutzung von Wirtschaftsdünger und zur Emissionsminderung beim Wirtschaftsdüngermanagement" (Titel 686 18), „Förderprogramm Fahrradparkhäuser an Bahnhöfen" (Titel 891 04) und „BEG" (Titel 893 10).
[32] Z. B: „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur" (Titel 891 03): Aufwand des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) von 2,3 Mio. Euro. Diese sind im Kapitel 2514 Titelgruppe 02 veranschlagt. „Modellprojekte im Öffentlichen Personennahverkehr" (Titel 633 02): Aufwand der Bundesanstalt für Logistik und Mobilität (BALM) in unbekannter Höhe. Diese sind in Kapitel 1213 veranschlagt. Hierzu verweist der Bundesrechnungshof auch auf Nummer 8.3 dieses Berichts.
[33] Z. B. „Zuschüsse zum Kauf elektrisch betriebener Fahrzeuge" (Titel 893 01), Aufwand des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Die entsprechenden Ausgaben sind in Kapitel 0916 veranschlagt. „Waldklimafonds" (Titel 686 06), Aufwand der Agentur für nachwachsende Rohstoffe e. V. (FNR). Die Ausgaben für die institutionelle Förderung sind in Kapitel 1010 Titel 684 01 veranschlagt.

In einzelnen Fällen sind in der Spalte „Ist-Ausgaben 2025 (Fördermittel + Kosten der administrierenden Stelle)“ oder in der Spalte „Kosten der administrierenden Stelle in T€“ unzutreffende Beträge ausgewiesen.[34]

Der Administrationsaufwand für die 20 im KTF-Bericht fehlenden Fördermaßnahmen (siehe Nummer 2 und Anlage) belief sich nach Angaben der Ressorts auf 15 Mio. Euro.

3.2 Würdigung und Empfehlungen

Die Angaben zum Administrationsaufwand im 15. KTF-Bericht sind teilweise unvollständig, fehlerhaft oder entsprechen nicht den Vorgaben des BMF. Dass teilweise Voraus- und Nachzahlungen für andere Jahre in die Beträge für das Berichtsjahr eingeflossen sind, macht belastbare Vergleiche zwischen den einzelnen Fördermaßnahmen unmöglich. Gleiches gilt für die unterschiedliche Behandlung von Ausgaben für Begleitkosten wie Evaluationen.

Das BMF sollte zusammen mit den titelbewirtschaftenden Ressorts sicherstellen, dass der Administrationsaufwand in den KTF-Berichten vollständig, zutreffend, einheitlich und aussagekräftig dargestellt wird. Nur so kann der Haushaltsgesetzgeber die aus dem KTF geförderten Maßnahmen auch hinsichtlich ihres Administrationsaufwands bewerten und vergleichen.

4 THG-Fördereffizienz von Fördermaßnahmen

Für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit von Förderprogrammen im Klimaschutz ist die THG-Fördereffizienz ein maßgebliches Kriterium. Sie gibt das Verhältnis an zwischen

→ dem voraussichtlichen bzw. eingetretenem **finanziellen Aufwand** einer Maßnahme und
→ der durch sie erwarteten bzw. erzielten **THG-Minderung**.[35]

[34] Z. B. „Umsetzung der Nationalen Wasserstoffstrategie“ (Titel 892 02): In der tabellarischen Übersicht 4.3 sind 2,5 Mio. Euro angegeben, zutreffend sind 2,4 Mio. Euro. „Digitalisierungsplattform Wasserstoffnetzinfrastruktur“ (Titel 892 03): In der tabellarischen Übersicht 4.3 sind zu Zeile „Digitalisierungsplattform Wasserstoffnetzinfrastruktur“ 43,6 Mio. Euro angegeben, zutreffend sind 43,9 Mio. Euro. Zur Zeile „F&E Wasserstoff“ sind 27,1 Mio. Euro angegeben, zutreffend sind 28,5 Mio. Euro.

[35] Die THG-Fördereffizienz wird in der Einheit „Euro pro eingesparte Tonne CO_2-Äquivalent“ angegeben.

In einem Beschluss von Mai 2022 hatte der Haushaltsausschuss die Erwartung formuliert, dass die Haushaltsmittel für Klimaschutzmaßnahmen zu möglichst hohen THG-Minderungen beitragen sollen. Nur so ließen sich die ambitionierten Klimaschutzziele wirtschaftlich erreichen. Der Expertenrat für Klimafragen hat jüngst angemahnt, dass Deutschland seine Klimaschutzziele verfehlen werde.[36] Zunehmend ausgeprägt sei dies ab dem Jahr 2030. Die THG-Emissionen sänken deutlich langsamer, als bislang erwartet.

Auch der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages äußerte sich in der Vergangenheit mehrfach zur Angabe von THG-Minderungen bzw. zur THG-Fördereffizienz bei Förderprogrammen. Er hat gefordert, für alle Förderprogramme im KTF die THG-Fördereffizienz zu ermitteln und im KTF-Bericht auszuweisen. Sofern dies ausnahmsweise nicht möglich sei, sei dies zu begründen.

Im 15. KTF-Bericht stellt das BMF dar, wie es bei der Ausweisung der THG-Fördereffizienz grundsätzlich vorgeht. Nach seinen Vorgaben zur Ermittlung der THG-Fördereffizienz[37] sind THG-Minderungen grundsätzlich nur für Förderprogramme mit direkter THG-Minderung auszuweisen. Nur in diesen Fällen könnten sie belastbar ermittelt werden. Bei Förderprogrammen mit indirekter THG-Minderung sei eine belastbare Quantifizierung aufgrund zusätzlicher Annahmen und Wirkungszusammenhänge regelmäßig nicht möglich.

4.1 Angaben zur THG-Fördereffizienz inkonsistent

Wie bereits dargestellt (siehe Nummer 2), ist die im 15. KTF-Bericht enthaltene tabellarische Übersicht 4.3 unvollständig. Anstatt der 166 dort enthaltenen Fördermaßnahmen wurden tatsächlich 186 finanziert. Dabei handelt es sich nach Angaben der Ressorts um

→ 42 Maßnahmen (22,6 %) mit direkter THG-Minderung, davon

- 29 ausschließlich direkt
- 3 überwiegend direkt und
- 10 kombiniert direkt und indirekt,

→ 136 Maßnahmen (73,1 %) mit ausschließlich indirekter THG-Minderung,
→ 8 Maßnahmen (4,3 %) ohne Angaben zur Wirkungskategorie.

[36] Expertenrat für Klimafragen, Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2025 und zu den Projektionsdaten 2026, 15. Mai 2026.

[37] Mit den Anmeldeunterlagen zum jeweiligen Wirtschaftsplan sind Details zur Herleitung der THG-Fördereffizienz in einem Formblatt, sog. Anhang 11, darzustellen. Zu berücksichtigen ist hierbei die Handreichung des BMF „Hinweise zur Ermittlung der Treibhaus-Fördereffizienz (THG-FE) im Rahmen der Berichterstattung zu den Förderprogrammen des Klima- und Transformationsfonds (KTF)“ vom 4. November 2025, ergänzt um Korrekturen und Präzisierungen vom 17. Februar 2026.

Von den 42 Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung ist für 37 Maßnahmen eine THG-Fördereffizienz ausgewiesen. Von den 186 Fördermaßnahmen ist dies ein Anteil von 19,9 %.[38] Die Ausgaben für diese Maßnahmen entsprechen einem Anteil von 64 % der gesamten Ausgaben im Finanzplanungszeitraum 2025 bis 2029.[39] Es handelt sich überwiegend um investive Maßnahmen. Die THG-Minderungen werden teilweise brutto, teilweise netto angegeben.[40]

Für die übrigen fünf Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung könne eine THG-Fördereffizienz derzeit noch nicht ausgewiesen werden, da Evaluationen noch nicht begonnen bzw. abgeschlossen worden seien. Für diese Fördermaßnahmen sei die Ermittlung der THG-Fördereffizienz künftig geplant.

4.2 Würdigung und Empfehlungen

Es ist nicht konsistent dargestellt, ob und wie die aus dem KTF finanzierten Fördermaßnahmen zur Erreichung der Klimaziele beitragen. Insbesondere die unvollständige Erfassung der Fördermaßnahmen, die unscharfe Abgrenzung der Wirkungskategorien sowie die unvollständige Ausweisung der THG-Fördereffizienzen führen dazu, dass die intendierte Wirkung des KTF nicht nachvollzogen werden kann:

- → Die Auswertung des 15. KTF-Berichts zeigt eine unvollständige Datengrundlage. Die tabellarische Übersicht 4.3 erfasst nicht alle 186 Fördermaßnahmen. Rund jede zehnte Maßnahme (11 %) bleibt unberücksichtigt.
- → Zudem ist die Zuordnung zu den Wirkungskategorien uneinheitlich und unvollständig. Neben den vorgegebenen Kategorien der THG-Minderung „direkt“ und „indirekt“ haben die Ressorts abweichende Kategorien verwendet („überwiegend direkt“ und „direkt und indirekt“) oder auf eine Zuordnung gänzlich verzichtet.
- → Die THG-Fördereffizienz ist noch immer nicht für alle Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung angegeben. Zudem sind die Angaben uneinheitlich, denn sie beruhen auf unterschiedlichen Größen (Brutto- und Nettoangaben).

Nur eine vollständige und einheitliche Berichterstattung bietet dem Haushaltsgesetzgeber eine belastbare Grundlage für die Bewertung von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes im KTF. Dies unterstützt ihn bei seinen Entscheidungen über die Bewilligung von Mitteln im KTF.

Für die künftige Berichterstattung sollte daher Folgendes sichergestellt werden:

[38] Im 14. KTF-Bericht betrug dieser Anteil (ebenfalls) 20 % (38 von 190 Maßnahmen).
[39] Der Anteil von 64 % bezieht sich auf ein Gesamtvolumen von 130,5 Mrd. Euro.
[40] Anschaulich zum Unterschied zwischen Bruttowerten (THG-Minderung ergibt sich aus einem Vergleich der THG-Emissionen vor und nach der geförderten Investition) und Nettowerten (THG-Minderungen, die um verschiedene Einflussfaktoren, z. B. Mitnahmeeffekte, bereinigt sind), siehe Bemerkungen 2020, Bundestagsdrucksache 19/25350, Nummer 15: „150 Mio. Euro Fördermittel für klimafreundliche Kälteanlagen: Große Mitnahmeeffekte und Ziel deutlich verfehlt“.

→ Die Fördermaßnahmen müssen vollständig und korrekt erfasst sein (siehe auch Nummer 2).
→ Die Zuordnung zu den Wirkungskategorien der THG-Minderung ist für alle Fördermaßnahmen vorzunehmen. Zudem muss sie eindeutig sein, abweichende Kategorien sind zu vermeiden.
→ Die THG-Fördereffizienz ist für alle Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung vollständig und methodisch einheitlich auszuweisen. Fehlende Angaben sind zu ergänzen.

Zudem ist die Berichterstattung um eine aggregierte Darstellung zur Klimaschutzwirkung des KTF zu erweitern.[41] Das Gesamtergebnis sollte auf einen Blick erkennbar sein, insbesondere die Gesamtanzahl der Fördermaßnahmen und die hierfür eingesetzten Mittel – aufgeteilt in die beiden vorgegebenen Wirkungskategorien „direkt“ und „indirekt“. Bei Fördermaßnahmen mit direkter THG-Minderung sollten die insgesamt erzielten THG-Minderungen und die berechneten THG-Fördereffizienzen angegeben werden.

5 Entwurf des Wirtschaftsplans 2027

5.1 Einnahmen zum Teil unsicher

Im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 sind Einnahmen von 38,9 Mrd. Euro und damit 4,1 Mrd. Euro mehr als in diesem Jahr vorgesehen. Die Einnahmen des KTF stammten bisher aus dem Emissionshandel (nEHS und ETS), der Entnahme aus der Rücklage und seit dem Jahr 2025 aus der jährlichen Zuführung aus dem SVIK (siehe Tabelle 1). Im ETS ist zwischen den beiden Systemen 1 und 2 zu unterscheiden: Ersteres deckt die beiden Bereiche Energie und Industrie ab und wird seit dem Jahr 2005 genutzt. Letzteres betrifft die beiden Bereiche Gebäude und Verkehr und soll im Jahr 2028 starten.

Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel

Der Entwurf des Wirtschaftsplans des KTF für das Jahr 2027 geht von 2,5 Mrd. Euro Einnahmen aus dem ETS 1 aus. Im Jahr 2025 waren es noch 5,3 Mrd. Euro, im Jahr 2026 sind 4,3 Mrd. Euro veranschlagt.

Zu berücksichtigen ist bei der Veranschlagung im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027, dass die Bundesregierung ab dem Jahr 2027 einen Teil der Einnahmen aus dem ETS 1

[41] Siehe auch Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zu den Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 des Klima- und Transformationsfonds, Gz.: III 1 - 0002262-III, Nummer 4, vom 17. Juli 2025.

im Bundeshaushalt veranschlagen will. Dazu will sie einen Entwurf zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Klima- und Transformationsfonds (KTFG) einbringen.[42] Dem KTF sollen nur noch diejenigen Einnahmen aus dem ETS 1 zufließen, die den im Bundeshaushalt veranschlagten Anteil der Einnahmen übersteigen und soweit die verbleibenden Einnahmen nicht zur Finanzierung der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) benötigt werden. Im Entwurf des Bundeshaushalts 2027 hat die Bundesregierung 2,7 Mrd. Euro Einnahmen aus dem ETS 1 im Einzelplan 60 vorgesehen.[43] Dazu kommen 26,5 Mio. Euro im Einzelplan 16 zur Refinanzierung der DEHSt im Umweltbundesamt. Die Bundesregierung begründet diese geplanten Änderungen bei der Veranschlagung mit ihrer Absicht, die Finanzhilfen[44] im Bundeshaushalt und im KTF zurückzuführen.[45] Die geplante Veranschlagung der 2,7 Mrd. Euro im Einzelplan 60 sei notwendig, damit diese Rückführung zur Haushaltskonsolidierung beitragen kann.

Im Jahr 2025 entsprachen die Einnahmen aus dem ETS erstmals seit vier Jahren der Veranschlagung. Grundsätzlich sind sie aber nicht verlässlich prognostizierbar. Sie hängen u. a. von dem Angebot an und der Nachfrage nach Zertifikaten ab. Hier wirkt sich die jeweilige wirtschaftliche und konjunkturelle Lage aus. Außerdem hängen die Einnahmen von den Regelungen der Europäischen Union für den ETS ab. Seit dem Jahr 2019 ist z. B. das Instrument der Marktstabilitätsreserve (MSR) in Kraft, um die Lenkungswirkung des ETS sicherzustellen: Wenn zu viele Zertifikate im Umlauf sind, werden sie vom Markt genommen und der MSR zugeführt. Umgekehrt können zusätzliche Zertifikate aus der MSR versteigert werden, wenn zu wenige im Markt sind. In der MSR dürfen derzeit maximal 400 Millionen Zertifikate sein. Zertifikate oberhalb dieser Schwelle verlieren ihre Gültigkeit.[46]

[42] Anpassung § 4 KTFG im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes: Nummer 1 wird durch die folgenden Nummern 1 und 2 ersetzt:
„1. die Einnahmen aus der Versteigerung von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen nach Maßgabe der im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz für die Versteigerung geltenden Regeln, soweit diese Einnahmen im jeweiligen Haushaltsjahr den im Bundeshaushalt veranschlagten Anteil der Einnahmen übersteigen und soweit die verbleibenden Einnahmen nicht zur Finanzierung der Deutschen Emissionshandelsstelle benötigt werden,
2. die Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten im europäischen Brennstoffemissionshandel, nach Maßgabe der im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz für die Versteigerung geltenden Regeln, soweit diese Einnahmen nicht zur Finanzierung der Deutschen Emissionshandelsstelle benötigt werden“.

[43] „Erlöse aus der Versteigerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz“ (Kapitel 6002 Titel 132 03).

[44] Finanzhilfen und Steuervergünstigungen sind Subventionen des Bundes.

[45] Vgl. hierzu Nummer 8.1.

[46] Europäische Union, for the purposes of the Market Stability Reserve under the EU Emissions Trading System, C(2025) 3120 final vom 28. Mai 2025.

Einnahmen aus dem nationalen und europäischen Brennstoffemissionshandel

Für den nEHS sah das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) für die Jahre 2021 bis 2025 eine Festpreisphase vor. Für das Jahr 2025 war der Preis auf 55 Euro je Zertifikat und Tonne CO_2 festgelegt. Die Zertifikatsmenge war in dieser Phase nicht begrenzt.

Im Jahr 2026 werden die Zertifikate innerhalb eines gesetzlich bestimmten Preiskorridors von 55 bis 65 Euro je Tonne CO_2 überwiegend versteigert.[47] Die DEHSt geht von einem Auktionsvolumen von rund 192 Millionen Zertifikaten aus.[48] Im Wirtschaftsplan 2026 sind Einnahmen aus dem nEHS von 16,7 Mrd. Euro vorgesehen.

Der Entwurf des Wirtschaftsplans für das Jahr 2027 sieht Einnahmen aus dem nationalen und europäischen Brennstoffemissionshandel[49] von 20 Mrd. Euro vor. Ab dem Jahr 2027 sollen nach derzeitiger Rechtslage die Zertifikate zu einem marktbasierten Preis versteigert werden. Infolge der Verschiebung des Starts des ETS 2 (Gebäude und Verkehr) auf das Jahr 2028 sollen im dritten und vierten Quartal 2027 Zertifikate auf Basis eines mengengewichteten Durchschnittspreises im ETS 1 (Energie, Industrie) des jeweils vorletzten Quartals verkauft werden.[50] Ab dem Jahr 2028 soll der Großteil der aktuell im deutschen nEHS abgedeckten Emissionen in den europäischen ETS 2 überführt werden. Für den verbleibenden Anwendungsbereich des nEHS sollen nationale Zertifikate entsprechend den Vorgaben der jeweils gültigen Fassung der Brennstoffemissionshandelsverordnung veräußert werden.[51]

Zuweisungen aus dem SVIK

Das SVIK soll zusätzliche Investitionen anreizen. Dazu weist es dem KTF insgesamt 100 Mrd. Euro zu.[52] Der Betrag ist dem KTF bis einschließlich zum Jahr 2034 in zehn gleichhohen Tranchen zuzuführen.[53] Die Mittel dienen dem gesetzlichen Zweck des KTF.[54]

Die Zuweisung ist an die Erreichung einer „angemessenen Investitionsquote“ im Bundeshaushalt gekoppelt.[55] Eine solche liegt nach dem Gesetz zur Errichtung eines

[47] Nach der Auktionsphase können im Jahr 2026 weitere Zertifikate zu einem festgelegten Preis oberhalb des Auktionskorridors (65 Euro + Aufschlag) verkauft werden.
[48] Vgl. DEHSt, Verkauf und Versteigerung, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[49] Bisher: „Erlöse aus der CO_2-Bepreisung gemäß Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (Titel 132 03), ab 2027: „Erlöse aus der Veräußerung von Zertifikaten im nationalen und europäischen Brennstoffemissionshandel“ (Titel 132 03).
[50] Vgl. DEHSt, Verkauf und Versteigerung, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[51] DEHSt, nEHS ab 2026: Bundesregierung beschließt zweite Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[52] Artikel 143h Absatz 1 Satz 5 Grundgesetz.
[53] § 4 Absatz 2 SVIKG. Siehe auch Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität, Bundestagsdrucksache 21/779 vom 7. Juli 2025, Begründung Besonderer Teil zu § 4 Absatz 2 SVIKG.
[54] Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität, Bundestagsdrucksache 21/779 vom 7. Juli 2025, Begründung Besonderer Teil zu § 4 Absatz 2 SVIKG.
[55] Artikel 143 h Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz.

Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG) vor, wenn die veranschlagten Investitionen im Bundeshaushalt nach der im SVIKG festgelegten Berechnungsformel 10 % übersteigen.[56] Im Jahr 2025 betrug die danach berechnete Soll-Investitionsquote genau 10 %.[57]

Im Ergebnis der Anrechnung müssen mindestens 10 Mrd. Euro aus Titeln des KTF der Hauptgruppe 8 in einem Haushaltsjahr verausgabt sein. Bei Betrachtung der geplanten und tatsächlichen Ausgaben für Investitionen zeigen sich für den Zeitraum 2024 bis 2030 folgende Entwicklungen:

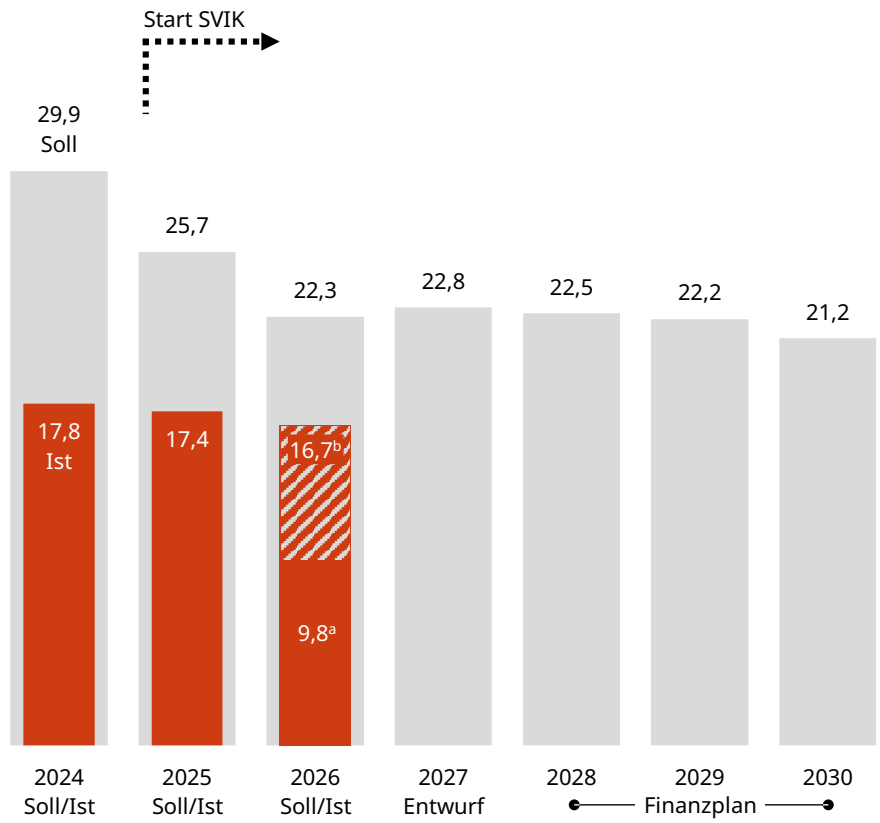
[56] § 4 Absatz 3 SVIKG. Siehe auch Bundestagsdrucksache 20/15117 vom 16. März 2025. Auf S. 23 heißt es: „Zusätzlichkeit in diesem Sinne liegt nur dann vor, wenn eine angemessene Investitionsquote vorliegt. Dies ist dann der Fall, wenn der im jeweiligen Haushaltsjahr insgesamt veranschlagte Anteil an Investitionen 10 vom Hundert der Ausgaben im Bundeshaushalt ohne Sondervermögen und finanzielle Transaktionen übersteigt."

[57] Der Bundesrechnungshof sieht die Berechnung der Investitionsquote kritisch, vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zur Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2027, Gz.: I 2 - 0003753, Nummer 6, vom 3. September 2026.

Abbildung 2

Deutlicher Rückgang bei den Investitionsausgaben – trotz jährlicher 10 Mrd. Euro aus dem SVIK

Nach derzeitiger Planung werden die investiven Ausgaben (Soll) bis 2030 im Vergleich zu 2024 um 8,7 Mrd. Euro (-29 %) zurückgehen. 2025 erhielt der KTF die erste Tranche aus dem SVIK.



Erläuterung:
[a] Stand zum 31. Juli 2026 laut BMF.
[b] Voraussichtlicher Stand zum 31. Dezember 2026 gemäß Berechnung des Bundesrechnungshofes, unter der Annahme gleichbleibender Bewirtschaftung (Fortsetzung der Inanspruchnahme der Ausgabeermächtigungen wie bisher im Jahr 2026).

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: KTF-Haushaltsrechnungen 2024 und 2025; Wirtschaftsplan 2026; Entwurf des Wirtschaftsplans 2027.

In den Jahren 2024 und 2025 lagen die Ist-Ausgaben für Investitionen mit 17,8 und 17,4 Mrd. Euro erheblich unter den Soll-Ansätzen. Im Jahr 2026 wird sich der Rückgang der Ist-Ausgaben für Investitionen voraussichtlich fortsetzen. Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass bis zum Jahresende 16,7 Mrd. Euro für Investitionen abfließen werden.[58]

[58] Zum Stichtag 31. Juli 2026 belaufen sich die Ausgaben für Investitionen auf 9,8 Mrd. Euro. Bei gleichbleibender Inanspruchnahme der Ausgabeermächtigungen im weiteren Verlauf des Jahres 2026 steigen die Ausgaben für Investitionen auf 16,7 Mrd. Euro.

Entnahme aus der Rücklage

Lange Zeit konnte der KTF auf Mittel aus einer Rücklage zurückgreifen, die nur aus Kreditermächtigungen bestand.[59] Diese resultierten häufig aus deutlich geringeren Programmausgaben als im jeweiligen Vorjahr veranschlagt waren (siehe Nummer 2).

Abweichend vom Wirtschaftsplan 2026 geht die Bundesregierung im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 davon aus, dass sie Ende 2026 der Rücklage 6,4 Mrd. Euro zuführen kann. Eine entsprechende Entnahme aus der Rücklage sieht der Entwurf des Wirtschaftsplans für das Jahr 2027 vor. Die Entnahme entspricht 15,9 % der geplanten Programmausgaben im Jahr 2027 (40,3 Mrd. Euro). Wie hoch die zur Verfügung stehenden Mittel aus der Rücklage zu Beginn des Jahres 2027 tatsächlich sein werden, hängt wesentlich von den Programmausgaben im laufenden Jahr 2026 ab.

Bis Ende Juli 2026 haben die titelbewirtschaftenden Ressorts 15,4 Mrd. Euro der veranschlagten Programmausgaben in Höhe von 37,4 Mrd. Euro verausgabt (siehe Nummer 1). Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die Ansätze des Jahres 2026 bei mehreren Ausgabetiteln, bei denen bisher kein bzw. ein sehr geringer Mittelabfluss zu verzeichnen war, noch weitestgehend ausgeschöpft werden. Dies betrifft insbesondere Ausgleichs- und Kompensationszahlungen, beispielsweise die vertraglich vereinbarten „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“[60] (Soll: 0,4 Mrd. Euro). Der Anteil der Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen an den geplanten Programmausgaben beläuft sich in diesem Jahr auf 35,3 % (12,3 Mrd. Euro). Bei den „Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland“[61] (Internationale Klimaschutzinitiative (umgangssprachlich IKI, Soll: 0,6 Mrd. Euro)) ist von einem vollständigen Mittelabfluss auszugehen. In den letzten Jahren wurden die Ansätze für den Titel weitestgehend ausgeschöpft. Setzt sich der Mittelabfluss im Jahr 2026 wie bisher fort und berücksichtigt man zusätzlich die seit Jahren weitgehenden Abflüsse bei bestimmten Titeln, würden die veranschlagten Ansätze für Programmausgaben bis Ende 2026 voraussichtlich zu rund 78 % ausgeschöpft sein (29,1 von 37,4 Mrd. Euro).[62] Von den veranschlagten Programmausgaben würden also 8,3 Mrd. Euro weniger ausgegeben. Da die Bundesregierung 2,6 Mrd. Euro als „Globale Minderausgabe“[63] einsparen muss, würden am Jahresende die übrigen 5,7 Mrd. Euro in die Rücklage fließen.

[59] Die Rücklage ist nicht werthaltig. Zur grundsätzlichen Problematik nicht werthaltiger Rücklagen vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss, Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2027, Gz.: I 2 - 0003753, Nummer 8, vom 3. September 2026.

[60] „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“ (Titel 697 01).

[61] „Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland“ (Titel 896 02).

[62] Mittelabfluss zum 31. Juli 2026: 15,4 Mrd. Euro. Bei gleichbleibender Inanspruchnahme der Ausgabeermächtigungen bis zum Jahresende kommen weitere 11 Mrd. Euro hinzu. Dazu kommen folgende voraussichtliche Ausgaben in der zweiten Jahreshälfte: „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“ (Titel 683 03, anteilig 2 Mrd. Euro), „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“ (Titel 697 01, 0,4 Mrd. Euro) und „Finanzielle Kompensationen nach § 11 BEHG“ (Titel 697 02, 0,3 Mrd. Euro).

[63] Titel 972 01.

Dies gilt aber nur für den Fall, dass die Einnahmen wie im Wirtschaftsplan 2026 vorgesehen erzielt werden. Für das Jahr 2026 ergibt sich hier ein weiterer Faktor, der zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Wirtschaftsplans 2026 noch nicht absehbar war. Im Jahr 2025 kam es zu einer nicht vorhersehbaren zusätzlichen Zuführung zur Rücklage von 7 Mrd. Euro.[64] Diese steht im Jahr 2026 als zusätzliche Einnahme zur Verfügung. Demgegenüber steht eine zusätzliche, überplanmäßige Ausgabe für den „Ausgleich der Gasspeicherumlage“[65] von 0,6 Mrd. Euro.

Zu Beginn des Jahres 2027 stünden damit insgesamt 12,1 Mrd. Euro als Entnahme aus der Rücklage zur Verfügung, anstatt der im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 vorgesehenen 6,4 Mrd. Euro.

5.2 Zusätzliche Einnahmen aus Rücklage, Ausgaben erheblich vorgebunden

Im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 sind 40,3 Mrd. Euro für Programmausgaben vorgesehen (Wirtschaftsplan 2026: 37,4 Mrd. Euro). Die Globale Minderausgabe beträgt 4,4 Mrd. Euro, die vorgesehene Zuführung zur Rücklage 3,1 Mrd. Euro.

Hohe Vorbindungen

Ausweislich der Haushaltsdatenbank des BMF bestanden zum 31. Juli 2026 Verpflichtungen mit Fälligkeit im Jahr 2027 von 15,8 Mrd. Euro. Davon entfallen 3,1 Mrd. Euro auf im Jahr 2026 neu eingegangene Verpflichtungen. Setzt sich dies in gleicher Weise fort, könnten noch weitere 2,2 Mrd. Euro Verpflichtungen mit Fälligkeit im Jahr 2027 hinzukommen. Die Ausgaben des Jahres 2027 wären dann mit insgesamt 18 Mrd. Euro vorgebunden.

BEG als größte Ausgabeposition

Im KTF sind auch für das Jahr 2027 große Ausgabepositionen vorgesehen. Für die BEG[66] sind allein 12,6 Mrd. Euro veranschlagt. Dies entspricht 31,3 % der geplanten Programmausgaben. Nach Abstimmung mit dem BMF bucht das BMWE die bewilligten Fördermittel bei der BEG mit einer Quote von 77 % als eingegangene Verpflichtungen ein (sog. „Quotierung“).[67] Dies ist bei der Ermittlung des verbleibenden Handlungs-

[64] Entnahme aus der Rücklage im Jahr 2026 (Ist): 10,8 Mrd. Euro abzüglich 1) Globale Mehreinnahme (1,7 Mrd. Euro), 2) Entnahme aus der Rücklage (Soll): 2,1 Mrd. Euro.
[65] Titel 683 01.
[66] Titel 893 10.
[67] Mit der „Quotierung“ will das BMWE u. a. das volatile Kreditgeschäft, sich ändernde Bedarfe bei der Refinanzierung, den Handwerkermangel und den Umsetzungszeitraum von Vorhaben und damit entsprechende Stornierungen von Förderzusagen ausreichend berücksichtigen.

spielraums für neue Finanzierungen im Jahr 2027 zu berücksichtigen, wie bereits in vorherigen Berichten[68] ausgeführt. Die restlichen Fördermittel werden nicht als Verpflichtung gebucht.[69]

Ausgleichs- und Kompensationszahlungen

Im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 sind Ausgleichs- und Kompensationszahlungen von insgesamt 13,7 Mrd. Euro (34 % der Programmausgaben) vorgesehen:

Gesetzliche und vertragliche Grundlagen

→ Ausgleich der Gasspeicherumlage (Titel 683 01): 24 Mio. Euro,
→ Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten (Titel 683 09): 5,5 Mrd. Euro,
→ Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken (Titel 697 01): 0,4 Mrd. Euro.

Zuwendungen bzw. Billigkeitsleistungen

→ Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen (Titel 683 03): 5,0 Mrd. Euro,
→ Industriestrompreis zur Entlastung des Strompreises energieintensiver Unternehmen (Titel 683 06): 2,5 Mrd. Euro,
→ finanzielle Kompensation nach § 11 BEHG (Titel 697 02): 0,3 Mrd. Euro.

Voraussichtlicher Handlungsspielraum im Jahr 2027

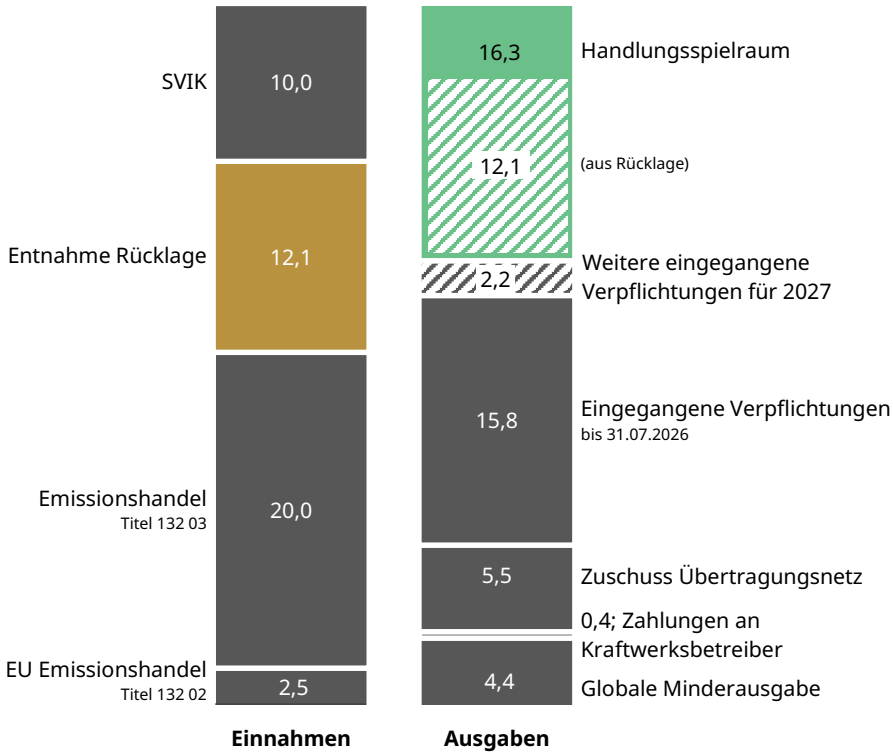
Wenn die bereits eingegangenen Verpflichtungen vollständig zu Auszahlungen im Jahr 2027 führen und die Bundesregierung die vertraglich vereinbarten Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken sowie die gesetzlich vorgesehenen Zuschüsse zu den Übertragungsnetzkosten entsprechend der Veranschlagung im Entwurf des Wirtschaftsplans leistet, hätte dies folgende Auswirkungen auf die finanzielle Situation im KTF im Jahr 2027 (Abbildung 3).

[68] Z. B. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zu den Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2025 des Klima- und Transformationsfonds, Gz.: III 1 - 0002262-III, Nummer 5 vom 17. Juli 2025.
[69] Laut Auskunft des BMF hat das BMWE bis zum 31. Juli 2026 bei der BEG Verpflichtungen von 8,5 Mrd. Euro zulasten des Jahres 2027 ausgewiesen. Dies entspricht Förderzusagen von 11,0 Mrd. Euro (+2,5 Mrd. Euro im Vergleich zu den gebuchten Verpflichtungen).

Abbildung 3

Entnahme aus Rücklage absehbar höher – Ausgaben erheblich vorgebunden

Wegen voraussichtlich niedriger Ausgaben 2025 und 2026 ist Anfang 2027 mit einer höheren Entnahme aus der Rücklage zu rechnen (12,1 anstatt 6,4 Mrd. Euro gemäß Entwurf des Wirtschaftsplans 2027).



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 und Haushaltsdatenbank des BMF.

5.3 Würdigung und Empfehlungen

Mehrere Faktoren können den finanziellen Handlungsspielraum im KTF im kommenden Haushaltsjahr beeinträchtigen:

→ Hinsichtlich der veranschlagten Einnahmen aus dem ETS und nEHS bestehen Risiken aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen und konjunkturellen Lage. Außerdem hängen die Einnahmen von den Regelungen auf EU-Ebene und möglichen Änderungen dieser Regelungen ab. Würden die von der Bundesregierung geplanten Änderungen bei der Veranschlagung und Vereinnahmung der Einnahmen aus dem ETS 1 umgesetzt, würde das Risiko von Mindereinnahmen zunächst auf den KTF zurückfallen. Solche Mindereinnahmen sind in den letzten Jahren mit Ausnahme des Jahres 2025 die Regel gewesen.

→ Für das kommende Jahr sind zum 31. Juli 2026 bereits 15,8 Mrd. Euro durch eingegangene Verpflichtungen gebunden. Diese könnten sich sogar auf 18 Mrd. Euro erhöhen, wenn sich das bisherige Tempo und Volumen beim Eingehen von Verpflichtungen fortsetzt.
→ Sollten sich die zugrunde gelegten Annahmen zur „Quotierung“ bei der BEG als zu niedrig erweisen, könnte es zu erheblichen weiteren Ausgaben im Jahr 2027 aus erteilten Förderzusagen kommen.[70]
→ Bei den Titeln mit den Ansätzen für die Zuschüsse zu den Übertragungsnetzkosten sowie die Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken ist mit vollständigen Mittelabflüssen zu rechnen. Auch bei den übrigen geplanten Ausgleichs- und Kompensationszahlungen ist – wie in den letzten Jahren – mit hohen Mittelabflüssen zu rechnen.
→ Außerdem ist eine Globale Minderausgabe von 4,4 Mrd. Euro zu erwirtschaften.

Auf der anderen Seite geht der Bundesrechnungshof zum Jahresbeginn 2027 aktuell von einer nahezu doppelt so hohen Entnahme aus der Rücklage aus (12,1 anstatt 6,4 Mrd. Euro). Eine solch hohe Rücklage ist ambivalent: Einerseits eröffnet sie zusätzliche Finanzierungsspielräume für die Zukunft. Andererseits beruhen diese Spielräume maßgeblich auf einer verzögerten oder ausbleibenden Mittelverwendung für die vom Haushaltsgesetzgeber vorgesehenen Zwecke in Vorjahren und sind kreditfinanziert.[71]

Zu den Zuweisungen aus dem SVIK merkt der Bundesrechnungshof an, dass sie sich grundsätzlich stabilisierend auf die Finanzierung der Programmausgaben im KTF auswirken. Voraussetzung für die Zuweisungen ist, dass die Soll-Investitionsquote von 10 % im Kernhaushalt erreicht wird. Dies ist bisher der Fall gewesen.

Die SVIK-Mittel sollen zusätzliche Investitionen ermöglichen. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass die Ist-Ausgaben für Investitionen im KTF in den letzten Jahren tendenziell zurückgegangen sind. Im neuen Finanzplanungszeitraum plant die Bundesregierung mit weiter sinkenden Investitionen.

Das BMF sollte die Entwicklung der Vorbindungen für das Jahr 2027, insbesondere im Bereich der BEG, sowie der Ausgaben in diesem Jahr weiter beobachten. Nur so wird es den verbleibenden Handlungsspielraum realistisch bewerten können.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die voraussichtlich deutlich höhere Zuführung zur Rücklage bereits für die abschließende Beratung des Bundeshaushaltes 2027 im Haushaltsausschuss zu berücksichtigen.

[70] Bis Ende 2025 waren für das Jahr 2027 Verpflichtungen von 6 Mrd. Euro eingegangen. Für das kommende Jahr sind zum Stichtag 31. Juli 2026 von den neuen Verpflichtungsermächtigungen 2,4 von 4,1 Mrd. Euro (71 %) belegt. Diese könnten bis zum Jahresende bei gleichbleibender Bewirtschaftung vollständig belegt werden. Damit wären für das Jahr 2027 insgesamt 10,1 Mrd. Euro vorgebunden. Dies entspricht Förderzusagen von 13,1 Mrd. Euro. Der BEG sollen nach dem Entwurf des Wirtschaftsplans 12,6 Mrd. Euro Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.
[71] Siehe Fußnote 57.

6 Stellungnahme des BMF

Bewirtschaftung des KTF im Jahr 2025 und Entwurf des Wirtschaftsplans 2027

Das BMF hat ausgeführt, dass es sich bei der Aufstellung des KTF-Wirtschaftsplans und der Finanzplanung für eine bedarfsgerechte Veranschlagung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen einsetze. Hierzu nehme es Plausibilitätsprüfungen vor und fordere die Ressorts auf, ihre Titelanmeldungen vertieft zu erläutern. Auch für den Wirtschaftsplanentwurf 2027 seien die bewirtschaftenden Ressorts angehalten worden, die Mittelansätze bedarfsgerecht zu veranschlagen. Das BMF hat zudem darauf verwiesen, dass der Bundesrechnungshof selbst von einer hohen Abflussquote des KTF im laufenden Jahr ausgehe.

Weiter hat das BMF erläutert, dass die unter Nummer 5.2 angesprochene Quotierung bei der BEG vor zwei Jahren eingeführt worden sei, um die Mittelveranschlagung der größten finanzwirksamen Maßnahme des KTF stärker am tatsächlichen Bedarf auszurichten. Mit der derzeitigen Quotierung von 77 % könne das BMWE Stornierungen von Förderzusagen infolge der vom Bundesrechnungshof genannten Gründe[72] berücksichtigen. Zudem werde die Entwicklung der Stornierungen fortlaufend überwacht und die Quote bei Bedarf kurzfristig angepasst. So könne man dem Risiko einer Unterveranschlagung wirksam begegnen als auch der Forderung nach einer bedarfsgerechten Veranschlagung Rechnung tragen. Höhere unterjährige Bedarfe bei der BEG seien in der Regel auf andere Ursachen zurückzuführen, etwa auf unerwartet hohe Antragszahlen infolge globaler Energiekrisen, und nicht auf die Quotierung.

Administrationsaufwand für Fördermaßnahmen und THG-Fördereffizienz von Fördermaßnahmen

Ziel der im KTF-Bericht enthaltenen Tabelle 4.3 „Finanzwirksame Maßnahmen im KTF“ sei es, den Mitgliedern des Haushaltsausschusses eine kompakte und verständliche Übersicht über alle aus KTF-Mitteln finanzierten, finanzwirksamen Maßnahmen zu geben. Das BMF werde auch in künftigen Berichten darauf hinwirken, von den titelbewirtschaftenden Ressorts vollständige und konsistente Informationen zu den einzelnen Maßnahmen zu erhalten. In Vorbereitung auf den 16. KTF-Bericht werde das BMF vor dem Hintergrund der Ausführungen des Bundesrechnungshofes die Anforderungen an die Inhalte der Tabelle überprüfen.

[72] Siehe Fußnote 67.

Hinsichtlich der Ausführungen zur THG-Fördereffizienz hat das BMF erläutert, dass mit den titelbewirtschaftenden Ressorts grundsätzlich vereinbart worden sei, im KTF-Bericht den Netto-I-Wert der THG-Fördereffizienz auszuweisen. Dieser Wert sei um Mitnahme- und Vorzieheffekte bereinigt und bilde den kausalen Effekt der Förderung präziser ab als Bruttowerte. Sollte der Netto-I-Wert nicht verfügbar sein und stattdessen ein anderer Wert berichtet werden, müsse dies vom zuständigen Ressort gesondert im KTF-Bericht kenntlich gemacht werden. Dies sei im 15. KTF-Bericht ordnungsgemäß erfolgt.

7 Abschließende Würdigung

Die Stellungnahme des BMF zeigt, dass es Herausforderungen bei der Bewirtschaftung des KTF grundsätzlich erkannt hat. Gleichwohl entkräften die Ausführungen des BMF die Feststellungen des Bundesrechnungshofes nicht:

- → Die Abweichungen zwischen veranschlagten und in Anspruch genommenen Haushaltsansätzen wiederholen sich seit Jahren und sind eklatant. Wenn die vom Haushaltsgesetzgeber bewilligten Mittel nicht zu konkreten Maßnahmen führen, ist die rechtzeitige Erreichung der Klimaschutzziele gefährdet. Zur Argumentation des BMF, der Bundesrechnungshof rechne selbst mit hohen Mittelabflüssen im Jahr 2026, ist Folgendes anzumerken: Der Bundesrechnungshof wollte anhand eines Szenarios für das Haushaltsjahr 2026 mit vergleichbarem hohen Mittelabfluss lediglich aufzeigen, wie weit der finanzielle Handlungsspielraum im KTF eingeengt sein **kann**.
- → Bei der KTF-Berichterstattung besteht weiterhin Verbesserungsbedarf. Für die Aussagekraft der Tabelle 4.3 ist entscheidend, dass künftig die Fördermaßnahmen vollständig, fehlerfrei und vergleichbar erfasst werden. Dies gilt insbesondere für den Administrationsaufwand sowie die erzielten THG-Minderungen und die errechnete THG-Fördereffizienz. Dies ermöglicht dem Haushaltsgesetzgeber eine belastbare Bewertung von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes. Angesichts des übergeordneten Ziels des KTF (siehe Nummer 1) hält es der Bundesrechnungshof außerdem für überfällig, die Berichterstattung um eine aggregierte Darstellung zur gesamten Klimaschutzwirkung des KTF zu ergänzen. Dazu hat sich das BMF nicht geäußert.
- → Der Bundesrechnungshof hält zudem an seiner Einschätzung fest, dass die voraussichtlichen Einnahmen des KTF zum Teil nur schwer abschätzbar und die Finanzierung des Sondervermögens mit Risiken behaftet sind. Hohe Vorbindungen und umfangreiche Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen schränken den finanziellen Handlungsspielraum ein. Das BMF muss daher die Entwicklung der Einnahmen,

Ausgaben, Verpflichtungen und Rücklagen fortlaufend überwachen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse frühzeitig in die Haushalts- und Finanzplanung einbeziehen.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMF

→ die Etatreife der angemeldeten Haushaltsansätze der Ressorts eingehend prüft und
→ die KTF-Berichterstattung qualitätssichert und weiter verbessert.

Der Bundesrechnungshof wird dies weiterhin prüferisch begleiten.

Außerdem sollte das BMF bereits vor der Bereinigungssitzung den Ansatz im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 für die Entnahme aus der Rücklage überprüfen. Sofern eine höhere Veranschlagung erwartbar ist, sollte es den Entwurf des Wirtschaftsplans anpassen.

Insgesamt bleibt es erforderlich, die Haushaltsplanung und Berichterstattung zum KTF weiter zu verbessern. Das ist die notwendige Voraussetzung dafür, dass die bewilligten Mittel zeitnah und zielgerichtet eingesetzt werden und der KTF zur Erreichung der Klimaschutzziele beiträgt.

8 Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes zu Programmausgaben aus dem KTF

8.1 Finanzierung von Subventionen (verschiedene Ressorts und Titel)

Die Bundesregierung informiert in ihren Subventionsberichten alle zwei Jahre über die Entwicklung der Subventionen (Finanzhilfen und Steuervergünstigungen) des Bundes. Der Bundesrechnungshof und der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung hatten in den vergangenen Jahren mehrfach darauf hingewiesen, dass der notwendige Abbau von Subventionen wesentlich dazu beitragen kann, den Bundeshaushalt zu konsolidieren.

Im September 2025 veröffentlichte die Bundesregierung ihren 30. Subventionsbericht. Das Subventionsvolumen des Bundes hat sich im Zeitraum 2019 bis 2026 nahezu verdreifacht auf 77,8 Mrd. Euro. Die Finanzhilfen haben sich dabei auf 59,4 Mrd. Euro fast versechsfacht. Davon sind allein 24,4 Mrd. Euro im KTF veranschlagt.

Im Frühjahr 2026 vereinbarte die Bundesregierung, mit der Haushaltsaufstellung 2027 Subventionen zu überprüfen und abzubauen.

Im Juli 2026 hat der Bundesrechnungshof einen Beratungsbericht „Subventionen verdreifacht – enormes Einsparpotenzial noch nicht genutzt“ an die Bundesregierung übersandt. Demnach erfüllten viele Evaluationen von Finanzhilfen nicht die Anforderungen an eine Erfolgskontrolle, denn sie waren lückenhaft, nicht aussagekräftig oder veraltet. Finanzhilfen befristet die Bundesregierung allenfalls formal. Mehr als 85 % sind nicht degressiv ausgestaltet. Der Bundesrechnungshof hat der Bundesregierung empfohlen, Anzahl und Volumen der Subventionen konsequent zurückzuführen: Der Bund kann sein Subventionsvolumen von derzeit 77,8 Mrd. Euro schrittweise halbieren. Allein bei den Finanzhilfen sieht er ein Einsparpotenzial von 35 Mrd. Euro.[73]

8.2 Klimaneutrales Fliegen (BMWE, Titel 683 05)

Mit dem Luftfahrtforschungsprogramm fördert das BMWE seit 30 Jahren die zivile Luftfahrtforschung. Neben einer umweltfreundlichen Luftfahrt verfolgt es mit dem Programm zahlreiche weitere Ziele. Das Programm wird sowohl aus dem KTF als auch dem Einzelplan 09 finanziert:

- → Im KTF (Titel 683 05) „Klimaneutrales Fliegen“ sind 111,5 Mio. Euro veranschlagt, um disruptive Technologien zu fördern, beispielsweise zur Nutzung von Wasserstoff als Energieträger.
- → Im Kapitel 0901 Titel 683 16 „Forschungsförderung von Technologievorhaben der Luftfahrt – Förderung von Einzelvorhaben“ sind 172,5 Mio. Euro veranschlagt, um innovative Basistechnologien für eine möglichst effiziente Nutzung von Energieträgern zu fördern, die den Markt schnell durchdringen können.

Der Bundesrechnungshof hat wesentliche Beanstandungen aus seiner Prüfung des Luftfahrtforschungsprogramm in einer Bemerkung zusammengefasst.[74] Das BMWE hat die Ziele des Luftfahrtforschungsprogramms nicht priorisiert und sie sind überwiegend unbestimmt. Es hat das Programm nicht ausreichend am nationalen Ziel einer klimaneutralen Luftfahrt bis zum Jahr 2045 ausgerichtet. Obwohl die Luftfahrtbranche jährlich Milliarden Euro für Forschung ausgibt, hat das BMWE nur pauschal begründet, warum eine Förderung notwendig ist. Es nimmt das Risiko von Gewöhnungseffekten in Kauf, denn einige Großunternehmen fördert es seit 30 Jahren kontinuierlich und mit hohen Beträgen. Kleine und mittlere Unternehmen erhalten deutlich weniger Fördermittel als vorgesehen.

[73] Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an die Bundesregierung: „Subventionen verdreifacht – enormes Einsparpotenzial noch nicht genutzt“, Gz.: III 1 - 0003853/VIII 1 - 0003865/VIII 3 - 000338 vom 15. Juli 2026.

[74] Vgl. Bemerkungen 2025, Bundestagsdrucksache 21/3200, Nummer 4; Abschließende Prüfungsmitteilung an das BMWE zu Ausgaben für Forschungsförderung von Technologievorhaben der zivilen Luftfahrt und für klimaneutrales Fliegen, Gz.: III 1 - 0001633 vom 19. Dezember 2025.

8.3 Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel (BMWSB, Titel 883 01 (bisher 685 03))

Mit dem Förderprogramm „Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel“ (Förderprogramm) will der Bund kommunale Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung mit hoher Wirksamkeit für Klimaschutz und Klimaanpassung fördern. Im Jahr 2027 sollen hierfür 207 Mio. Euro bereitstehen. Das BMWSB ist Zuwendungsgeber. Die zu fördernden Projekte beschließt der Haushaltsausschuss. Das BMWSB hat im April 2026 den Projektaufruf für die fünfte Förderrunde veröffentlicht.

Der Bundesrechnungshof hat das Förderprogramm im Jahr 2024 geprüft. Nach seiner Auffassung ist eine Finanzierungskompetenz des Bundes nicht ersichtlich.[75] Die Ausführung der Stadtentwicklung und ihrer Förderung ist Sache der Länder. Der Bund kann neben den Finanzhilfen an die Länder für die Städtebauförderung lediglich Modellprojekte fördern.[76] Einen solchen Zweck hat das BMWSB bei dem Förderprogramm nicht nachgewiesen. Allein das Vorliegen eines erheblichen Bundesinteresses begründet nicht die Aufgaben- und die daraus folgende Finanzierungskompetenz des Bundes.[77] Es ist Aufgabe des BMWSB, seine Förderpolitik innerhalb der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zu entwickeln.

Weiterhin hält der Bundesrechnungshof es für geboten, Transparenz über die Durchführungskosten des Förderprogramms herzustellen.[78] Erst seit dem Bundeshaushalt 2025 weist das BMWSB im entsprechenden Titel die für Projektträgerleistungen vorgesehenen Mittel aus. Bis heute weist es nicht darauf hin, dass wesentliche Leistungen für die Umsetzung des Programms zusätzlich aus anderen Titeln finanziert werden.[79] Auch zu den parlamentarischen Haushaltsberatungen lieferte es keine Übersicht aller Projektträger und deren Kosten. Bisher ist weder die für den KTF wichtige THG-Fördereffizienz noch die Wirtschaftlichkeit der Programmdurchführung schlüssig ermittelt.

[75] Abschließende Prüfungsmitteilung an das BMWSB zur Prüfung des Bundesprogramms „Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel“ Teil 1: Finanzierung und Auswahl der Förderprojekte, Gz.: II 4 - 0002606-I vom 6. August 2025.

[76] Zuweisungen an die Länder zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen, Kapitel 2502, Titel 882 11. Grundlage hierfür ist Artikel 104b Grundgesetz.

[77] Siehe § 23 BHO. Es ist davon auszugehen, dass nicht nur Beschlüsse des Deutschen Bundestages, sondern auch Beschlüsse des Haushaltsausschusses das Bestehen eines erheblichen Bundesinteresses feststellen können.

[78] Abschließende Prüfungsmitteilung an das BMWSB zur Prüfung des Bundesprogramms „Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel“ Teil 2: Antragsverfahren und Mittelveranschlagung, Gz.: II 4 - 0002606-II vom 30. Juli 2026.

[79] Im Wesentlichen setzt das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung mit baufachlicher Begleitung der Bundesbauverwaltung das Förderprogramm um. Diese Projektträgerleistungen werden nicht aus den Ansätzen für das Förderprogramm finanziert, sondern aus unterschiedlichen Ausgabetiteln im Einzelplan des BMWSB.

8.4 Vorhaben des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz (BMUKN, Titel 686 31)

Das BMUKN hat entgegen der Empfehlung des Bundesrechnungshofes eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Land Rheinland-Pfalz geschlossen, um gemeinsam ein Gewässerentwicklungsprojekt am Eckbach (Bobenheim-Roxheim) mit zuwendungsfähigen Gesamtausgaben von 3,9 Mio. Euro zu finanzieren.

Das BMUKN ordnete das Fördervorhaben der Maßnahme 2.2 „Naturnaher Wasserhaushalt mit lebendigen Seen, Flüssen und Auen“ des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz (ANK) zu. Bundesmittel von 3,1 Mio. Euro (80 %) stellt es folglich aus dem Wirtschaftsplan des KTF zur Verfügung. Die Finanzierungskompetenz des Bundes leitete das BMUKN aus einer ungeschriebenen Verwaltungszuständigkeit aus der Natur der Sache für Natürlichen Klimaschutz ab. Das Land beabsichtigt, sich anteilig mit 0,8 Mio. Euro (20 %) zu beteiligen. An der Umsetzung des Fördervorhabens sind maßgeblich Landesbehörden beteiligt.

Der Bundesrechnungshof hält die vorgesehene Bundesförderung für unzulässig. Eine Bundeskompetenz aus der Natur der Sache scheidet aus. Eine solche kommt allein für Aufgaben mit eindeutig überregionalem Charakter in Betracht, die aufgrund ihrer Eigenart nur durch den Bund bewältigt werden können. Das Fördervorhaben beschränkt sich jedoch auf eine Region und wird im Wesentlichen von den Landesbehörden umgesetzt. Es handelt sich zudem überwiegend um wasserwirtschaftliche Maßnahmen, die unter die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) gemäß Artikel 91a Absatz 1 Nummer 2 Grundgesetz fallen. Da für die GAK eine geschriebene Finanzierungskompetenz des Bundes nach Artikel 91a Absatz 3 Grundgesetz besteht, scheidet ein Rückgriff auf eine ungeschriebene Bundeskompetenz aus der Natur der Sache aus. Die geplante ANK-Förderung mit einem 80-prozentigen Bundesanteil belastet den Bundeshaushalt dabei stärker als eine Förderung über die GAK. Nach Abzug eines Eigenanteils des Zuwendungsempfängers lässt diese lediglich einen 60-prozentigen Finanzierungsanteil des Bundes zu.

Der Bundesrechnungshof hat die Förderung des Vorhabens in der vorgesehenen Weise kritisiert. Will die Bundesregierung das Vorhaben fördern, muss sie es verfassungskonform finanzieren.[80] Für GAK-Maßnahmen bestehen etablierte und rechtssichere Verfahren. Das BMUKN muss Vorhaben der Maßnahme 2.2 des ANK klar von denen der GAK und solchen in Landeskompetenzen abgrenzen.

[80] Abschließende Prüfungsmitteilung an das BMUKN zur Prüfung der Finanzierung des Vorhabens „Gewässerentwicklung Eckbach in Bobenheim-Roxheim“ im Rahmen des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz, Gz.: II 1 - 0003497 vom 7. Juli 2026.

8.5 Umsetzung der Wasserstoffstrategie des Bundes (BMWE, u. a. Titel 892 01, 892 02, 892 03, 892 07 und 896 01)

Der Bundesrechnungshof hat im Oktober 2025 einen Sonderbericht nach § 99 BHO zur Umsetzung der Wasserstoffstrategie des Bundes veröffentlicht.[81]

Die Bundesregierung will eine Wasserstoffwirtschaft etablieren, um das gesetzliche Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 zu erreichen. Jedoch fehlt es trotz Förderung in Milliardenhöhe an Angebot, Nachfrage und Infrastruktur. Das gefährdet das Erreichen der Klimaneutralität, den Industriestandort Deutschland sowie stabile Bundesfinanzen.

Inlandserzeugung

Die Bundesregierung hat sich in der Nationalen Wasserstoffstrategie das Ziel gesetzt, dass zur inländischen Erzeugung von grünem Wasserstoff bis zum Jahr 2030 Elektrolyseure mit einer installierten Gesamtleistung von mindestens 10 Gigawatt (GW) entstehen sollen. Davon waren im April 2026 knapp 0,2 GW in Betrieb. Die Gesamtkapazität der Elektrolyseprojekte mit einer gesicherten Finanzierung bis zum Jahr 2030 beträgt 2,1 GW.[82] Das BMWE hat mittlerweile eingeräumt, dass das gesetzte Ausbauziel nicht erreicht wird und durch ein flexibles Ziel ersetzt werden soll, welches sich an konkreten Projekten auf der Nachfrageseite in Deutschland orientiert.[83]

Importe

Die Bundesregierung geht davon aus, dass bis zu 70 % des deutschen Wasserstoffbedarfs importiert werden müssen.[84] Das zentrale Instrument der Bundesregierung zur Förderung des Imports von Wasserstoff von außerhalb Europas ist H2Global.[85] Der erste – und bislang einzige – Liefervertrag für das Wasserstoffderivat Ammoniak wurde im August 2024 geschlossen. Darin sind verpflichtende Lieferungen ab dem Jahr 2028 vorgesehen. Die Lieferungen sollen aus einem geplanten Projekt in Ägypten stammen. Für dieses Projekt wurde jedoch bislang keine finale Investitionsentscheidung getroffen. Damit ist fraglich, ob die vertraglichen Lieferverpflichtungen eingehalten und die Mengen ab dem Jahr 2028 an Abnehmer in Deutschland weiterveräußert werden können.

[81] Bericht nach § 99 BHO an die Bundesregierung: „Umsetzung der Wasserstoffstrategie des Bundes“ vom 28. Oktober 2025.
[82] Deutsche Energie-Agentur GmbH, Veröffentlichung „Elektrolysekapazitäten in Deutschland“, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[83] BMWE, „Klimaneutral werden - wettbewerbsfähig bleiben“, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[84] Bundesregierung, „Importstrategie für Wasserstoff und Wasserstoffderivate“, Juli 2024, S. 4, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[85] Bundesregierung, „Importstrategie für Wasserstoff und Wasserstoffderivate“, Juli 2024, S. 29 zuletzt abgerufen am 17. September 2026.

Auch weitere Fördermaßnahmen zur Ausweitung des internationalen Wasserstoffangebots wie der im Jahr 2021 ausschließlich mit deutschen Mitteln gegründete Fonds für grünen Wasserstoff (Green Hydrogen Fund) der Europäischen Investitionsbank und die Förderrichtlinie für internationale Wasserstoffprojekte blieben bisher wirkungslos.

Nachfrage

Die Bundesregierung wird ihr Ziel deutlich verfehlen, die Nachfrage nach Wasserstoff – mit dem Industriesektor sowie Kraftwerken zur Stromerzeugung aus Wasserstoff (Wasserstoffkraftwerken) als Haupttreiber – bis zum Jahr 2030 wesentlich zu erhöhen:

Im Industriesektor hat das BMWE vier großen Stahlherstellern Zuwendungen für die schrittweise Umstellung ihrer kohlebasierten Stahlerzeugung auf grünen Wasserstoff bewilligt. Einer der Hersteller verzichtete mittlerweile auf eine Umrüstung seiner Stahlproduktion.[86] Ein anderer Stahlproduzent teilte im September 2025 mit, erst in den Jahren 2028 und 2029 anstatt im Jahr 2026 über die nächsten Investitionen zu beraten.

Nach dem Strom-Versorgungssicherheits-und-Kapazitätengesetz müssen neue Gaskraftwerke, die über das Gesetz gefördert werden, für den Betrieb mit Wasserstoff vorbereitet sein und spätestens bis zum Jahr 2045 klimaneutral betrieben werden. Die Bundesregierung plant, in einem separaten Verfahren die Umstellung von 4 GW Gaskraftwerksleistung auf Wasserstoff bereits vor dem Jahr 2045 anzureizen; die vergangene Bundesregierung hatte im Zusammenhang mit einer Kraftwerksstrategie geplant, bereits zwischen den Jahren 2035 und 2040 Kraftwerkskapazitäten auf Wasserstoff umzustellen.[87]

Wasserstoff-Kernnetz

Die Bundesnetzagentur (BNetzA) genehmigte im Jahr 2024 den Aufbau eines Wasserstoff-Kernnetzes mit einer Gesamtlänge von 9 040 km und voraussichtlichen Investitionskosten von 18,9 Mrd. Euro.[88] Bis Ende 2025 wurden Leitungen mit einer Gesamtlänge von etwa 500 km in Betrieb genommen.[89] Auf Grundlage des Netzentwicklungsplans Gas und Wasserstoff 2025 wurde das genehmigte Kernnetz im Jahr 2026 überprüft. Im Ergebnis wurde ein angepasstes Bedarfsnetz mit einer Gesamtlänge von 9 241 km (zusätzlich 201 km) ausgewiesen. Dass das Strom-Versorgungssicherheits-und-Kapazitätengesetz die Betriebsfähigkeit neuer Gaskraftwerke mit Wasserstoff nun

[86] ArcelorMittal Germany Holding GmbH, Veröffentlichung „ArcelorMittal Europe drängt auf schnellere Umsetzung des Aktionsplans für Stahl und Metalle“ vom 19. Juni 2025, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[87] Gesetz zur Einführung von Ausschreibungen für gesicherte Kraftwerksleistung (Kraftwerkssicherheitsgesetz).
[88] BNetzA, Veröffentlichung „Wasserstoff-Kernnetz“, zuletzt abgerufen am 17. September 2026.
[89] Die Länge ergibt sich aus den Angaben im 2. Entwurf des Netzentwicklungsplans Gas und Wasserstoff 2025, S. 79, zu den bis zum 1. September 2025 in Betrieb genommenen Wasserstoffleitungen sowie aus einer Pressemitteilung eines Netzbetreibers vom 11. Dezember 2025, zuletzt abgerufen am 17. September 2026. Weitere Wasserstoffleitungen befanden sich im Bau.

erst ab dem Jahr 2045 fordert, wurde dabei noch nicht berücksichtigt. Während die Gesamtlänge des Bedarfsnetzes damit gegenüber den ursprünglichen Planungen nur um etwa 2 % steigt, steigen die geschätzten Investitionskosten um bis zu 29 % auf 24,4 Mrd. Euro.

In der Hochlaufphase wird den Betreibern des Wasserstoff-Kernnetzes ein Teil ihrer Netzkosten über ein sogenanntes Amortisationskonto erstattet. Die Zahlungen werden aus einem staatlich abgesicherten Darlehen finanziert. Mit steigender Anzahl der Netznutzer und dadurch steigenden Erlösen soll das Darlehen getilgt werden. Um die Belastungen und Risiken für den Bundeshaushalt aus diesem Finanzierungsmechanismus gering zu halten, ist eine Unterauslastung des Wasserstoff-Kernnetzes zu vermeiden. Scheitert der Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft, kann der Finanzierungsmechanismus für das Wasserstoff-Kernnetz den Bundeshaushalt mit einem zweistelligen Milliardenbetrag belasten.

Bezahlbarkeit

Gegenwärtig ist grüner Wasserstoff[90] kein wettbewerbsfähiger Energieträger – weder im Vergleich zu Erdgas noch zu andersfarbigem Wasserstoff. Erwartungen, dass grüner Wasserstoff künftig preislich wettbewerbsfähig sein wird, haben sich bislang nicht erfüllt: Wurden im Jahr 2021 noch Gestehungskosten[91] in Mitteleuropa von unter 90 Euro/Megawattstunde für das Jahr 2030 erwartet, gehen Studien derzeit vom Zwei- bis Dreifachen aus.[92]

Auch von außerhalb der Europäischen Union importierter Wasserstoff ist preislich nicht attraktiv. Auf Basis von Prognosen und Preissignalen für das Jahr 2030 dürften die Preisdifferenzen zwischen importiertem Wasserstoff und Erdgas (inklusive Emissionszertifikaten) mit Beträgen zwischen 70 und 275 Euro/Megawattstunde erheblich sein.

Grüner Wasserstoff wird somit absehbar auch im Jahr 2030 und darüber hinaus nicht zu wettbewerbsfähigen Preisen erzeugt oder importiert werden können. Somit fehlt privatwirtschaftlichen Akteuren der Anreiz, in die Wasserstoffwirtschaft zu investieren.

Daher wird die Bundesregierung die Wasserstoffwirtschaft auch mittel- bis langfristig erheblich subventionieren müssen. So könnte der Mittelbedarf zum Ausgleich der Preisdifferenz zwischen grünem Wasserstoff und Erdgas im Jahr 2030 allein für Importe 3 bis 25 Mrd. Euro betragen. Hoher Förderbedarf wäre auch in den Folgejahren wahrscheinlich.

[90] Grüner Wasserstoff wird durch Wasserspaltung mithilfe von Strom aus erneuerbaren Energien gewonnen (Elektrolyse). Er birgt das Potenzial, klimaneutral erzeugt und genutzt zu werden.

[91] Gestehungskosten sind die im Verhältnis zur produzierten Wasserstoffmenge anfallenden Gesamtkosten (Investitions- und Betriebskosten) der Wasserstofferzeugung.

[92] Boston Consulting, Oktober 2023; Forschungsstelle für Energiewirtschaft (FfE), 16. Juli 2025 „Von der Theorie zur Praxis: Warum grüner Wasserstoff teurer ist als gedacht.“ Angabe in Quelle: 3 Euro/kg. Umrechnung durch den Bundesrechnungshof (Umrechnungsfaktor: 33,33 kWh/kg), zuletzt abgerufen am 17. September 2026.

Klimawirkung

Die Klimawirkung von Erzeugung, Transport und Nutzung von Wasserstoff ist mit großen Unsicherheiten behaftet. Insbesondere der notwendige umfangreiche Import von grünem Wasserstoff könnte mit erheblichen Vorkettenemissionen einhergehen und das Ziel einer klimaneutralen Energieversorgung gefährden. Auch wirkt entwichener Wasserstoff in der Atmosphäre als indirektes Treibhausgas hochgradig klimaschädigend.

Dr. Wenz Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin
Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

Anlage

Tabelle 1

Fehlende Fördermaßnahmen in der tabellarischen Übersicht 4.3 im 15. KTF-Bericht

Titel/Ressort/Finanzwirksame Maßnahme	**Laufzeit**	**Fördervolumen je finanzwirksame Maßnahme 2025 – 2029** *in Tsd. Euro*	**Ist-Ausgaben 2025 (Fördermittel + Kosten der administrierenden Stelle)** *in Tsd. Euro*	**Kosten der administrierenden Stelle** *in Tsd. Euro*	**Kosten der administrierenden Stelle** *in % der Ist-Ausgaben 2025*	**Kategorie der THG-Minderung**
683 04/BMV/Förderprojekte/Sonstiges (FP) NOW GmbH	-	enthalten bei 683 04/BMV/Elektromobilität	1 953 (anteilig; Teil der Ist-Ausgaben für Umsetzung sowie programmatische Begleitung der FRL Elektromobilität enthalten bei 683 04/BMV/Elektromobilität)	-	-	
686 03/BMWE/Paket Kommune - NKI - Förderaufruf für investive kommunale Modellprojekte	von 2016 bis 2024	131	86	bei Titel 686 05 enthalten	bei Titel 686 05 enthalten	direkt (siehe Titel 686 05)
686 03/BMWE/Paket Kommune - NKI -Kommunalrichtlinie (KRL)	von 2008 bis 2027	72	52	bei Titel 686 05 enthalten	bei Titel 686 05 enthalten	direkt (siehe Titel 686 05)
686 05/BMUKN/Informations- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie Gutachten und Studien, Evaluierung	2026 bis 2030	56 861	5 069	394	5,0	
686 05/BMUKN/Ausfinanzierung von ausgelaufenen Fördermaßnahmen und sonstigen Einzelprojekten	2017 bis 2029	22 527	2 782	-	-	
686 08/BMWE/Laufende Ausgaben für Modellvorhaben, Fachinformationen, Energieeffizienzprojekte mit Durchführern wie Instituten, Unternehmen, Beratungen oder der Deutschen Energie-Agentur GmbH (dena)	verschiedene Laufzeiten	29 665	8 598	-	-	
686 14/BMWE/Begleitende Kommunikations- und Informationsmaßnahmen	verschiedene Laufzeiten	91 000	2 610	-	-	
686 14/BMWE/sonstige Maßnahmen	verschiedene Laufzeiten	26 100	2 415	-	-	

Entwurf

Titel/Ressort/Finanzwirksame Maßnahme	Laufzeit	Fördervolumen je finanzwirksame Maßnahme 2025 – 2029 *in Tsd. Euro*	Ist-Ausgaben 2025 (Fördermittel + Kosten der administrierenden Stelle) *in Tsd. Euro*	Kosten der administrierenden Stelle *in Tsd. Euro*	Kosten der administrierenden Stelle *in % der Ist-Ausgaben 2025*	Kategorie der THG-Minderung
686 33/BMLEH/Förderung von digitalen Experimentierfeldern als Zukunftsbetriebe zum Klimaschutz in der Landwirtschaft	01/2023 bis 12/2027	4 273	1 496	86	5,8	
686 33/BMLEH/Einzelprojekte	01/2023 bis 12/2027	19 783	9 145	524	5,7	
686 34/BMWE/Weitere Projekte im Rahmen des Wärmepumpenhochlaufs sowie wissenschaftliche Begleitforschung und Gutachten	verschiedene Laufzeiten	683	682	-	-	
893 03/BMWE/Geothermie-Explorationskampagne	04/2024 bis 06/2027	18 000	11 211	1 079	10,6	
893 03/BMWE/Studien, Evaluation	2025	10 000	1 923	-	-	
893 04/BMWE/Gutachten, Evaluationen, wissenschaftliche Begleitforschung, Konferenzen	verschiedene Laufzeiten	4 977	2 623	-	-	
893 08/BMV/Förderung von Einzelvorhaben bei Nutzfahrzeugen mit alternativen klimaschonenden Antrieben	08/2020 bis 12/2025	5 435	5 144	-	-	
893 10/BMWE/CO_2-Gebäudesanierungsprogramm	beendet	0	640 700	12 567	1,96	
893 10/BMWE/Markteinführungsprogramm für Erneuerbare Energien, hier: Investitionszuschüsse	beendet	0	11 844	39	0,3	
893 10/BMWE/Innovationsförderung Brennstoffzellentechnologie	beendet	0	1 261	243	19,29	
893 10/BMWE/Begleitprojekte/Evaluationen/Sonstiges	verschiedene Laufzeiten	67 800	17 507	-	-	
896 01/Zuweisung BMZ	2023 bis 2025	9 000	9 000	-	-	

Quelle: BMF.

Entwurf