



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 16
(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und
nukleare Sicherheit) für die Beratungen
zum Bundeshaushalt 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	3
1.1	Entwicklung des Einzelplans 16	3
1.2	Geschäftsbereich des BMU	5
1.3	Zusätzliche Mittel aus dem Energie- und Klimafonds	6
1.4	Soll-Ist-Vergleich von Ausgaben in den Jahren 2016 bis 2018	7
2	Programm- und Verwaltungshaushalt des BMU	8
2.1	Umweltschutz (Kapitel 1601)	8
2.2	Klimaschutz (Kapitel 1602 und EKF)	11
2.3	Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle (Kapitel 1603 und anteilig Kapitel 1616)	16
2.3.1	Projekt Stilllegung der Schachtanlage Asse II	16
2.3.2	Zuweisungen des Bundes zum Salzgitter- und zum Assefonds	17
2.3.3	Ausgaben für die Zwischenlagerung	18
2.4	Naturschutz (Kapitel 1604)	18
2.5	Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)	19
2.6	Verwaltungsausgaben (Kapitel 1611 bis 1616)	20
3	Ausblick und Risiken	24

1 Überblick

Mit nachfolgendem Bericht beabsichtigt der Bundesrechnungshof, den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) bei den anstehenden Beratungen zum Bundeshaushalt 2020 zu unterstützen. Der Bericht enthält einen Überblick über die Entwicklung des Einzelplans 16 und auch der vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) bewirtschafteten Titel im Sondervermögen Energie- und Klimafonds (EKF), sofern Informationen dazu schon vorliegen (Tz. 1). Im Anschluss geht der Bundesrechnungshof auf die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen in den verschiedenen Aufgabenbereichen des BMU ein; dabei informiert er auch über Erkenntnisse aus seinen Prüfungen (Tz. 2). Abschließend stellt der Bericht die Finanzplanung für den Einzelplan 16 sowie Risiken im Einzelplan für künftige Bundeshaushalte dar (Tz. 3).

Das BMU hatte Gelegenheit, zum Entwurf dieses Berichts Stellung zu nehmen.

1.1 Entwicklung des Einzelplans 16

Das BMU ist federführend für die Umweltpolitik des Bundes. Neben seinen Verwaltungsausgaben finanziert es aus dem Einzelplan 16 Ausgaben für den Umwelt-, Klima- und Naturschutz, für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle sowie für die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz (sog. genannter Programmhaushalt des BMU).

Für das Jahr 2020 plant das BMU Ausgaben von rund 2,6 Mrd. Euro im Einzelplan 16. Dies sind 338 Mio. Euro und damit 14,8 % mehr als im Bundeshaushalt 2019 (2,3 Mrd. Euro). Davon entfallen 100 Mio. Euro auf zusätzliche Ausgaben für den Ankauf von Emissionsrechten nach der EU-Lastenteilungsentcheidung. Dieser Ankauf ist erforderlich, da Deutschland die europäischen Klimaschutzziele nicht erfüllt. 152 Mio. Euro Mehrausgaben sind für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle vorgesehen.

Für das Jahr 2020 rechnet das BMU mit 925 Mio. Euro Einnahmen (Bundeshaushalt 2019: 818 Mio. Euro). Die weitaus meisten Einnahmen fallen im Bereich der Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle an (881 Mio. Euro, 95 % der vorgesehenen Gesamteinnahmen).

Der Haushaltsentwurf 2020 sieht Verpflichtungsermächtigungen von 2,3 Mrd. Euro vor (Bundeshaushalt 2019: 1,8 Mrd. Euro).

Die nachfolgende Tabelle 1 gibt eine Übersicht über den Einzelplan.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 16

	2018 Soll	2018 Ist ^a	Ab- weichung Ist/Soll ^b	2019 Soll	2020 Haushalts- entwurf	Verän- derung 2019/ 2020 ^b
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben Einzelplan	1 978,8	1 725,2	-253,6	2 287,1	2 624,7	14,8
• Umweltschutz	153,8	131,5	-22,3	154,0	184,9	20,1
• Klimaschutz	528,0	478,5	-49,5	540,6	648,4	20,0
• Zwischen- und Endlagerung ^c	746,7	546,5	-200,2	1 000,3	1 151,9	15,2
• Naturschutz	76,4	61,9	-14,5	95,7	110,3	15,3
• Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz	69,1	58,4	-10,7	46,3	71,5	54,3
• Verwaltungsausgaben ^d	404,8	448,3	43,5	450,1	457,6	1,7
Einnahmen Einzelplan	621,8	328,8	-293,0	818,2	924,8	13,0
darunter:						
• Zahlungen künftiger Benutzer von Zwischen- und Endlagern	577,0	263,2	-313,8	765,4	864,4	12,9
Verpflichtungsermächtigungen ^e	1 138,1	788,0	-350,1	1 789,5	2 328,1	30,1
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	3 724	3 314 ^f	-410	3 928 ^g	3 801	-3,2

Erläuterungen:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nummer 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Kapitel 1603 und Kapitel 1616 Titelgruppen 02 und 03.

^d Summe der Ausgaben aus Kapitel 1611 bis 1616 mit Ausnahme der Titelgruppen 02 und 03 in Kapitel 1616.

^e Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^f Ist-Besetzung am 1. Juni 2018.

^g Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2019 laut Angabe des BMU: 3.308 Planstellen/Stellen.

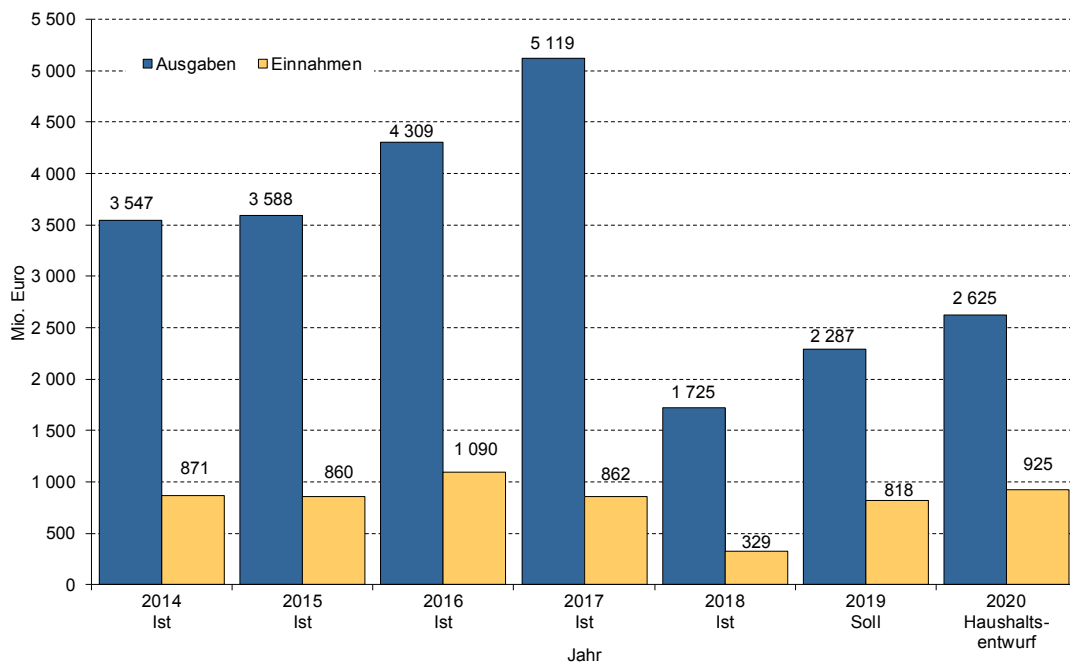
Quelle: Einzelplan 16. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Bundeshaushalt; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Die folgende Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 16 seit dem Jahr 2014. Mit dem Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 14. März 2018 wurden die im Jahr 2013 auf das damalige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit übergebenen Zuständigkeiten (u. a. für Bauwesen, Bauwirtschaft und Bundesbauten sowie Stadtentwicklung und Wohnen) auf das Bundesministerium des

Innern, für Bau und Heimat (BMI) übertragen. Infolge dieser Aufgabenübertragung verringerten sich die Ausgaben im Einzelplan 16 ab dem Jahr 2018 erheblich.

Abbildung 1

Ausgaben- und Einnahmenentwicklung im Einzelplan 16



Quelle: Eigene Darstellung: Für die Jahre 2014 bis 2018: Haushaltsrechnung bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen; für das Jahr 2019: Bundeshaushalt; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

1.2 Geschäftsbereich des BMU

Das BMU hat vier nachgeordnete Bundesoberbehörden, das Umweltbundesamt (UBA), das Bundesamt für Naturschutz (BfN), das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE) und das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS). Sie vollziehen Aufgaben des Bundes, unterstützen das BMU fachlich und wissenschaftlich und betreuen Förderprogramme. Die Tabelle 2 gibt einen Überblick über ihre Einnahmen, Ausgaben und Personalausstattung.

Tabelle 2

Behörden im Geschäftsbereich des BMU

	Einnahmen 2018 (Ist) ^{ab}	Ausgaben 2018 (Ist) ^{ab}	Besetzte Planstellen/ Stellen am 1. Juni 2018	Besetzte Planstellen/ Stellen am 1. Juni 2019 ^c
	in Mio. Euro			
Bundesministerium	0,0	129,1	1 177	976
Umweltbundesamt	19,4	134,8	1 179	1 278
Bundesamt für Naturschutz	1,1	35,8	257	275
Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit	5,6	18,0	126	204
Bundesamt für Strahlenschutz ^d	7,1	50,8	577	575

Erläuterungen:

^a Ohne die zentral veranschlagten Verwaltungseinnahmen und -ausgaben aus Kapitel 1611.^b Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (Haushaltsrechnung des Bundes für das Jahr 2018, Übersicht Nummer 4.9).^c Laut Angaben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit.^d Bereinigt um die Ausgaben aus den Titelgruppen 02 (Endlagerung radioaktiver Abfälle) und 03 (Staatliche Verwahrung von Kernbrennstoffen).

Quelle: Einzelplan 16. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Bundeshaushalt; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

1.3 Zusätzliche Mittel aus dem Energie- und Klimafonds

Über den Einzelplan 16 hinaus stehen dem BMU auch Mittel aus dem EKF zur Verfügung. Der Wirtschaftsplan für den EKF ist als Anlage 3 im Kapitel 6002 des Bundeshaushaltes dargestellt. Derzeit ist noch offen, wie viele Mittel im Jahr 2020 für das BMU eingeplant sind. Ein abgestimmter Wirtschafts- und Finanzplan für den EKF soll erst zur Sitzung des Klimakabinetts am 20. September 2019 vorliegen. Erst dann will sich die Bundesregierung mit dem EKF befassen. Im Jahr 2019 sind 373,3 Mio. Euro aus dem EKF für das Ressort vorgesehen. Im Jahr 2018 gab das BMU lediglich 180,4 Mio. Euro und damit nur 54 % der von ihm im EKF bewirtschafteten Mittel aus.

Das BMU bewirtschaftet im EKF zudem auch die Einnahmen aus der Versteigerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz. Für das Jahr 2019 sind 2,1 Mrd. Euro solcher Einnahmen im EKF veranschlagt. Im Jahr 2018 erzielte der Bund aus der Versteigerung 2,6 Mrd. Euro.

1.4 Soll-Ist-Vergleich von Ausgaben in den Jahren 2016 bis 2018

Der Bundesrechnungshof hat untersucht, in welchem Umfang das BMU im Zeitraum 2016 bis 2018 die vom Haushaltsgesetzgeber im Einzelplan 16 bereitgestellten Mittel verwendete. Dabei hat er ausschließlich Titel aus dem Programmhaushalt des BMU einbezogen, die den aktuellen Ressortzuschnitt betreffen. Den Bereich der Zwischen- und Endlagerung nuklearer Abfälle hat er bei seiner Betrachtung wegen der Besonderheiten (u. a. Neuorganisation der Verantwortlichkeiten, Veränderungen bei der Veranschlagung) unberücksichtigt gelassen.

Bei vier Titeln nahm das BMU über den gesamten Betrachtungszeitraum jährlich mindestens 1 Mio. Euro und 15 % weniger als die veranschlagten Mittel in Anspruch. Zwei Titel betreffen Zweckbestimmungen, für die auch im Einzelplan 60 Haushaltsansätze vorgesehen waren (Nationale Klimaschutzinitiative sowie die Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel).

Tabelle 3

Bedeutsame Minderausgaben im Programmhaushalt des BMU (Angaben in Mio. Euro)

Kapitel	Titel	Titelbezeichnung	HH-Jahr 2016	HH-Jahr 2017	HH-Jahr 2018
1601	544 01	Forschung, Untersuchungen und Ähnliches	-7,5	-18,9	-11,6
1602	685 05	Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel	-1,8	-1,3	-1,8
6092	686 07	Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel	-2,4	-2,4	-2,0
1602	686 05	Nationale Klimaschutzinitiative	-16,7	-21,1	-21,3
6002	686 35	Nationale Klimaschutzinitiative	-145,8	0,0	0,0
6092	686 05	Nationale Klimaschutzinitiative	-30,3	-164,2	-124,2
1604	685 02	Biologische Vielfalt	-2,7	-4,9	-7,3
			-207,2	-212,8	-168,2

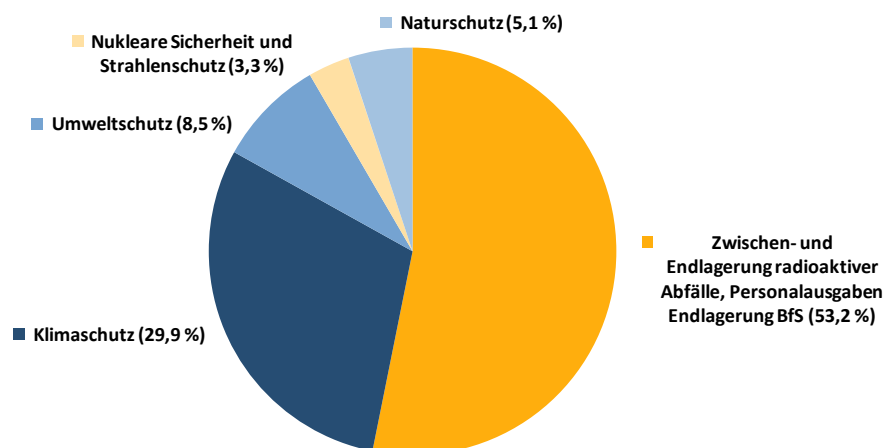
Quelle: Eigene Darstellung: Angaben aus der Haushaltsrechnung des Bundes der Jahre 2016 bis 2018.

2 Programm- und Verwaltungshaushalt des BMU

Schwerpunkte bei den geplanten Ausgaben im Programmhaushalt des BMU (ohne die von ihm bewirtschafteten Titel im EKF) sind die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle (1 151,9 Mio. Euro, 43,7 % bezogen auf den Haushalt des Einzelplans) und der Klimaschutz (648,4 Mio. Euro, 24,6 %). Zudem sind im Jahr 2020 Ausgaben für den Umweltschutz (184,9 Mio. Euro, 7,0 %), den Naturschutz (110,3 Mio. Euro, 4,2 %) sowie die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz (71,5 Mio. Euro, 2,7 %) im Einzelplan 16 vorgesehen. Innerhalb des Programmhaushalts ergibt sich folgende prozentuale Aufteilung für die einzelnen Politikbereiche des BMU:

Abbildung 2

Verteilung der Programmausgaben des BMU (Einzelplan 16, Angaben in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung: Angaben aus dem Haushaltsentwurf 2020.

2.1 Umweltschutz (Kapitel 1601)

Für das Jahr 2020 plant das BMU Ausgaben von 184,9 Mio. Euro für den Umweltschutz. Dies sind 30,9 Mio. Euro und damit 20 % mehr als im Bundeshaushalt 2019. Die Mehrausgaben sind insbesondere für die Internationale Zusammenarbeit (Titel 532 05) vorgesehen (+ 18,4 Mio. Euro im Vergleich

zum Vorjahr). Die Bundesregierung geht hier insbesondere von zusätzlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der EU-Ratspräsidentschaft aus.

Kompetenzzentren (Kapitel 1601 Titel 532 02)

Seit dem Jahr 2017 ist im Kapitel 1601 der Titel 532 02 (Behördenspezifische fachbezogene Verwaltungsaufgaben (ohne IT)) ausgebracht. Im Haushaltsentwurf 2020 sind 5,9 Mio. Euro bei diesem Titel vorgesehen (Vorjahr: 4,7 Mio. Euro). Im Jahr 2018 gab das BMU die veranschlagten 2,9 Mio. Euro vollständig aus. Aktuell finanziert das BMU aus diesem Titel das Zentrum für Ressourceneffizienz und das Internationale Kompetenzzentrum Nachhaltige Chemie. Mit der Trägerschaft des Zentrums für Ressourceneffizienz ist seit dem Jahr 2019 erneut die VDI Zentrum Ressourceneffizienz GmbH beauftragt. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ist Trägerin des Internationalen Kompetenzzentrums Nachhaltige Chemie. Derzeit prüft der Bundesrechnungshof die Ausgaben für diese beiden Kompetenzzentren.

Zuschüsse an Verbände und sonstige Vereinigungen auf den Gebieten des Umweltschutzes und des Naturschutzes (Kapitel 1601 Titel 685 04)

Der Deutsche Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur-, Tier- und Umweltschutzorganisationen (DNR) e. V. erhält aus Kapitel 1601 Titel 685 04 Zuwendungen im Wege der institutionellen und der Projektförderung. Im Zeitraum 2014 bis 2017 gewährte das BfN 3,3 Mio. Euro institutionelle Förderung. Außerdem erhielt der DNR 3 Mio. Euro projektgebundene Zuwendungen aus diesem und weiteren Titeln.

Der Bundesrechnungshof hat diese Ausgaben geprüft. Das kontradiktorische Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Beratungshilfe (Kapitel 1601 Titel 687 87)

Der Bundesrechnungshof hat die Ausgaben des BMU im Zeitraum 2013 – 2016 für die Beratungshilfe für den Umweltschutz in den Staaten Mittel- und Osteuropas, den Neuen Unabhängigen Staaten sowie den weiteren an die Europäische Union (EU) angrenzenden Staaten (Beratungshilfe) geprüft.

1. Obwohl das BMU seit dem Jahr 2000 für das Instrument der Beratungshilfe 35 Mio. Euro ausgegeben hatte, evaluierte es diese nicht. Entgegen seiner eigenen Vorgaben kontrollierte es auch nicht, ob die Projekte in

ausgewählten Zielländern die beabsichtigten Wirkungen erzielen. Im Ergebnis konnte das BMU nicht nachweisen, dass die für die Beratungshilfe verausgabten Mittel über die Projektebene hinaus Wirkungen hervorrufen.

2. Bei den geprüften Einzelprojekten dokumentierte das BMU nicht ausreichend den Beratungsbedarf des jeweiligen Ziellandes sowie die Gründe, warum es das jeweilige Projekt vorrangig finanzierte, zurückstellte oder überhaupt nicht förderte.

Das BMU äußerte sich zu dieser Kritik des Bundesrechnungshofes wie folgt:

1. Die Beratungshilfe sei kein klassisches Förderprogramm, sondern ein flexibles, insbesondere nachfrageorientiertes Instrument der internationalen Umweltzusammenarbeit. Bei Politikberatungen seien messbare Ziele auf konzeptioneller Ebene nicht möglich. Allenfalls könnten qualitative Aussagen getroffen werden. Die Projekte der Beratungshilfe seien sehr unterschiedlich. Eine Evaluierung auf Projektebene sei daher angemessen und zielführend.
2. Es entspreche der offenen Zweckbestimmung des Titels, flexibel auf Beratungswünsche eingehen zu können. Hinsichtlich der Bewertung der Projekte gebe es kein „besser oder schlechter“, sondern ein „früher oder später“ je nach Verfügbarkeit der Haushaltsmittel und politischer Dringlichkeit. Das BMU räumte allerdings ein, dass es die maßgeblichen Kriterien für die Auswahl der Projekte und den Beratungsbedarf der Zielländer besser dokumentieren müsse.

Die pauschalen Begründungen des BMU rechtfertigen es nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht, auf eine umfassende Evaluierung der Beratungshilfe zu verzichten. Sie ist haushaltsrechtlich geboten, um die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der Ausgaben nachzuweisen. Das Ressort sollte spezifische und messbare Ziele für die Beratungshilfe insgesamt festlegen.

Für den Bundeshaushalt 2020 sieht die Bundesregierung wie im Vorjahr 2,7 Mio. Euro für die Beratungshilfe vor. Im Jahr 2018 gab sie für die Beratungshilfe 2,3 Mio. Euro aus.

Saubere Luft (verschiedene Titel)

Die Bundesregierung ist zur Einhaltung der EU-Grenzwertvorgaben (u. a. zu den Stickoxidbelastungen) verpflichtet. Deshalb haben sich die

Bundesregierung sowie die beteiligten Bundesländer und Kommunen am 28. November 2017 auf Eckpunkte eines Sofortprogramms des Bundes zur Verbesserung der Luftqualität in Städten („Sofortprogramm Saubere Luft 2017-2020“) verständigt.

Für dieses Programm stehen dem BMU über den gesamten Förderzeitraum 122 Mio. Euro zusätzlich zur Verfügung. Diese sind im EKF (Titel 683 04) veranschlagt. Darüber hinaus fördert das BMU weitere Maßnahmen über bestehende Titelansätze (z. B. die Anschaffung von gewerblich genutzten E-Schwerkraftträdern aus Kapitel 1602 Titel 686 05).

Zusätzlich finanziert der Bund mit rund 130 Mio. Euro im Zeitraum 2018 bis 2020 Verkehrsprojekte zur Luftreinhaltung in fünf Modellstädten. Der Anteil des BMU ist in Kapitel 1601 Titel 883 02 veranschlagt. Die Bundesregierung sieht im Haushaltsentwurf 2020 Ausgaben von 3,5 Mio. Euro (Vorjahr 2,6 Mio. Euro) vor. Die im Bundeshaushalt 2018 veranschlagten 0,6 Mio. Euro nahm das BMU nicht in Anspruch.

2.2 Klimaschutz (Kapitel 1602 und EKF)

Die Bundesregierung hat mit dem Klimaschutzplan 2050 bekräftigt, an den bestehenden nationalen Klimaschutzzielen festzuhalten und bis zum Jahr 2050 weitgehende Treibhausgasneutralität zu erreichen. Für die einzelnen Sektoren wurden dabei konkrete Minderungsziele bis zum Jahr 2030 festgelegt. Nach dem Klimaschutzplan sind die Klimaschutzziele gleichwertig mit den Zielen der ökonomischen und sozialen Entwicklung. Die Klimapolitik muss demnach die Bezahlbarkeit und faire Kostenverteilung gewährleisten.

Deutschland will seine Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 40 % gegenüber dem Basisjahr 1990 reduzieren. Zudem legen die europäischen Rechtsvorschriften zur Lastenteilung für die Sektoren außerhalb des Europäischen Emissionshandels (z. B. Verkehr, Gebäude) unionsrechtlich verbindliche Klimaschutzziele für Deutschland fest. Demnach sind die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um 14 %, bis zum Jahr 2030 um 38 % gegenüber dem Jahr 2005 zu mindern. Die aktuelle Entwicklung der Treibhausgasemissionen zeigt, dass sowohl das nationale als auch das unionsrechtlich verbindliche Ziel für das Jahr 2020 deutlich verfehlt werden. Daran konnte auch das Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 der Bundesregierung nichts

ändern. Sie hatte es im Dezember 2014 beschlossen, um die absehbare Lücke bei der Erreichung der Klimaschutzziele 2020 zu schließen.

Das BMU hat Ende Mai 2019 einen Gesetzentwurf für das Bundes-Klimaschutzgesetz in die Ressortabstimmung eingebracht. Das Gesetz soll gewährleisten, dass die nationalen und europäischen Klimaschutzziele sowie jährliche Minderungen an Treibhausgasemissionen in den verschiedenen Sektoren erreicht werden. Der Gesetzentwurf ist als Rahmengesetz ausgestaltet. Er enthält deshalb keine Regelungen, wie die Ziele erreicht werden sollen.

Klimaschutz ist eine Querschnittsaufgabe und berührt die Verantwortung verschiedener Bundesressorts. Die Ausgaben für den Klimaschutz sind deshalb in verschiedenen Einzelplänen veranschlagt. Eine Übersicht über diese Ausgaben enthält der Bundeshaushalt derzeit nicht. Im Hinblick auf die Bedeutung der Klimapolitik und die Federführung des BMU für diesen Politikbereich empfiehlt der Bundesrechnungshof, eine solche Übersicht künftig in den Einzelplan 16 aufzunehmen.

Das BMU plant für den Klimaschutz für das Jahr 2020 Ausgaben in Höhe von 648,4 Mio. Euro (Kapitel 1602 ohne EKF). Dies sind 107,7 Mio. Euro und damit 20 % mehr als im Bundeshaushalt 2019. Die geplanten Mehrausgaben entfallen fast ausschließlich auf die veranschlagten Ausgaben für den erforderlichen Ankauf von Emissionsrechten nach der EU-Lastenteilungsentscheidung (100 Mio. Euro, Tz. 1.1).

Nationale Klimaschutzinitiative (Kapitel 1602 Titel 686 05, Kapitel 6092 Titel 686 05)

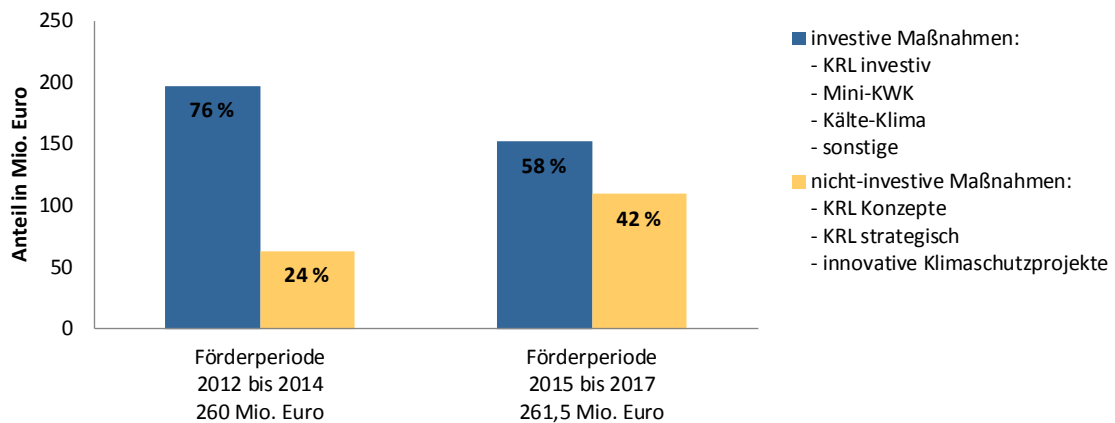
Seit dem Jahr 2008 – und damit seit mehr als zehn Jahren – hat das BMU mit seiner Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI, Kapitel 1602 Titel 686 05 und Kapitel 6092 Titel 686 05) zahlreiche Klimaschutzprojekte mit insgesamt 905 Mio. Euro gefördert. Die NKI soll einen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Im Haushaltsentwurf 2020 sieht die Bundesregierung 55,7 Mio. Euro für die NKI im Einzelplan 16 vor, die Veranschlagung zusätzlicher Mittel im EKF ist noch offen (Tz. 1.3). Im Jahr 2019 waren 317,6 Mio. Euro im Einzelplan 16 und im EKF für die NKI veranschlagt. Das BMU verausgabte im Jahr 2018 lediglich 183,7 Mio. Euro aus den beiden Titeln (55,8 % der Ansätze).

Das BMU ließ die NKI bisher dreimal evaluieren. Gemäß der aktuellen Evaluierung gingen in der Förderperiode 2015 bis 2017 im Vergleich zu der

Förderperiode 2012 bis 2014 die Fördermittel für investive Projekte von 76 % auf 58 % zurück, während der Anteil der Mittel für informative und strategische Projekte (z. B. Konzepte) von 24 % auf 42 % anstieg.

Abbildung 3

**Anteil der eingesetzten Fördermittel in der NKI
für investive und nichtinvestive Maßnahmen**



Quelle: Eigene Darstellung. Angaben aus der Evaluierung der NKI 2008 bis 2017.

Erläuterungen: KRL = Kommunalrichtlinie
KWK = Kraft-Wärme-Koppelung.

In beiden Förderperioden 2012 bis 2014 und 2015 bis 2017 waren die Ausgaben für die NKI nahezu unverändert. Wegen der deutlich geringeren Förderung von investiven Projekten verringerten sich jedoch die durch die NKI realisierten Treibhausgasminderungen. Sie gingen von 3,7 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten über die Wirkdauer (bis zum Jahr 2040) in der Förderperiode 2012 bis 2014 auf 2,8 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente in der Förderperiode 2015 bis 2017 zurück. Der Anteil angestoßener (d. h. noch nicht realisierter) Treibhausgasminderungen bei den informativen und strategischen Projekten stieg von 2,1 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente auf 4,2 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente über die Wirkdauer. Außerdem verschlechterte sich in der Förderperiode 2015 bis 2017 bei allen investiven Fördergegenständen die Fördermitteleffizienz (eingesetzte Fördermittel je Tonne Treibhausgasminderung über die Wirkdauer) im Vergleich zur vorherigen Förderperiode, teilweise sogar erheblich.

Der Bundesrechnungshof bewertet den bisherigen Beitrag der NKI zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesregierung gemessen an den geleisteten Ausgaben – wie in seiner letztjährigen Information über die Entwicklung des Einzelplans – als gering, zumal ein erheblicher Teil der oben erwähnten Treibhausgasminderungen noch gar nicht eingetreten ist. Insbesondere wirken sich der Rückgang der Förderung investiver Projekte und die verschlechterte Fördermitteleffizienz bei investiven Fördergegenständen negativ aus. Der Bundesrechnungshof sieht es zudem kritisch, dass das BMU auch nach über zehnjähriger Laufzeit der NKI noch immer nicht bestimmt hat, welchen konkreten Beitrag diese zur Erreichung der Klimaziele leisten soll. Für eine effektive und effiziente Ausgestaltung und Steuerung der verschiedenen Programme der NKI ist dies erforderlich.

Der Bundesrechnungshof prüft derzeit zwei Förderprogramme der NKI:

- Förderung von Klimaschutzprojekten im kommunalen Umfeld (Kommunalrichtlinie). Im Zeitraum 2008 bis 2018 gewährte das BMU 605 Mio. Euro Zuwendungen für 14 400 Projekte. Mit fachlichen und administrativen Aufgaben bei der Durchführung des Förderprogramms ist der Projektträger Jülich beauftragt. Die aktuelle Evaluierung der NKI ergab u. a. für ausgewählte Klimaschutzmaßnahmen der Kommunalrichtlinie, dass sich die Fördermitteleffizienz im Vergleich zur vorherigen Förderperiode von 50 Euro je Tonne Treibhausgasminderung auf 116 Euro verschlechtert hat.
- Förderung von Maßnahmen an Kälte- und Klimaanlageanlagen (Kälte-Klima-Förderung). Im Zeitraum 2008 bis 2018 förderte das BMU rund 2 450 Kälte- und Klimaanlageanlagen mit 175 Mio. Euro. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, nimmt für das BMU administrative und fachliche Aufgaben bei der Förderung wahr. Die aktuelle Evaluierung ergab, dass sich bei der Klima-Kälte-Förderung die Fördermitteleffizienz im Vergleich zur vorherigen Förderperiode von 86 Euro für eine Tonne Treibhausgasminderung auf 146 Euro verschlechtert hat.

Bundesprogramm Berufliche Bildung für nachhaltige Entwicklung
(Kapitel 1602 Titel 686 06)

Im Kapitel 1602 Titel 686 06 sind die nationalen Kofinanzierungsmittel für das Bundesprogramm Berufliche Bildung für nachhaltige Entwicklung (Bundesprogramm BBNE) veranschlagt. Der Haushaltsentwurf 2020 sieht wie im Vorjahr 2,2 Mio. Euro Ausgaben vor. Im Jahr 2018 gab das Ressort 4,7 Mio. Euro für diese Zwecke aus. Die übrigen Mittel für das Bundesprogramm stammen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Mit dem ESF will die EU die Beschäftigung und soziale Integration in Europa fördern.

In der ersten Förderrunde 2015 bis 2018 bezuschusste das BMU 14 Projekte aus dem Bundesprogramm BBNE. Das kontradiktorische Verfahren zur Prüfung des Programms durch den Bundesrechnungshof ist noch nicht abgeschlossen.

Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel (bis zum Haushaltsjahr 2019 in Kapitel 1602 Titel 685 05 sowie in Kapitel 6092 Titel 686 07)

Im Jahr 2008 beschloss die Bundesregierung unter Federführung des BMU die Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS). Die Bundesregierung konkretisierte die DAS mit einem Aktionsplan, den sie Ende 2015 auf Grundlage eines ersten Monitoring-Berichts fortschrieb. Zentrales Ziel der DAS und des Aktionsplans ist es darauf hinzuwirken, dass öffentliche und private Akteure Risiken und Chancen des Klimawandels (z. B. Hitzeperioden, Hochwasser, Starkregenereignisse) bei ihren Planungen und Entscheidungen systematisch berücksichtigen.

Das BMU finanziert ein Förderprogramm, um regionale und lokale Akteure bei der Umsetzung der DAS zu unterstützen. Seit dem Jahr 2011 stehen dafür Mittel im Kapitel 1602 Titel 685 05 (Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel), seit dem Jahr 2012 zusätzlich beim Titel 686 07 im EKF bereit. Im Haushaltsentwurf 2020 entfällt der Titel 685 05 im Kapitel 1602. Mit der geplanten ausschließlichen Veranschlagung der Ausgaben im EKF will das BMU die bisherige Doppelveranschlagung vermeiden. Ob und in welcher Höhe Mittel für das Förderprogramm im EKF veranschlagt werden, ist derzeit nicht bekannt (Tz. 1.3). Im Bundeshaushalt 2019 sind in beiden Titeln insgesamt 9,7 Mio. Euro für das Förderprogramm veranschlagt. Im Jahr 2018 gab das BMU aus beiden Titeln insgesamt 5,8 Mio. Euro aus. Der Bundesrechnungshof

beabsichtigt die Ergebnisse seiner Prüfung des Förderprogramms in die parlamentarische Diskussion einzubringen.

2.3 Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle (Kapitel 1603 und anteilig Kapitel 1616)

Im Haushaltsentwurf 2020 geht die Bundesregierung von 1 151,9 Mio. Euro Ausgaben für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle aus. Darin enthalten sind auch die verbliebenen Personalausgaben des BfS für den Endlagerbereich. Von den Gesamtausgaben für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle entfallen 415,7 Mio. Euro auf die Zwischenlagerung sowie 732,5 Mio. Euro auf Endlagerungs- und Stilllegungsprojekte und das Standortauswahlverfahren.

Die Bundesregierung veranschlagt im Haushaltsentwurf 2020 Einnahmen in Höhe von 864,4 Mio. Euro für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle. Davon sind rund 400 Mio. Euro zur Deckung des notwendigen Aufwands für die Errichtung des Endlagers Konrad vorgesehen. Weitere 48,2 Mio. Euro sind zur Deckung der umlagefähigen Kosten nach dem Standortauswahlgesetz eingeplant. 415,7 Mio. Euro sind zur Deckung der notwendigen Aufwendungen für die Zwischenlagerung veranschlagt.

Ein erheblicher Teil der Einnahmen im Bereich der Zwischen- und Endlagerung stammt aus dem Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung. Sofern sich Aufwendungen bzw. Kosten auf Abfälle der Kernkraftwerksbetreiber beziehen, werden sie aus diesem Fonds erstattet. Mit einer Einmalzahlung von 24,1 Mrd. Euro in den Fonds haben sich die Kernkraftwerksbetreiber von allen weiteren Verpflichtungen für die Zwischen- und Endlagerung nuklearer Abfälle befreit.

2.3.1 Projekt Stilllegung der Schachanlage Asse II

Nach Angaben des BMU sind für das Haushaltsjahr 2020 Ausgaben in Höhe von 196 Mio. Euro für das Projekt Stilllegung der Schachanlage Asse II eingeplant. Im Bundeshaushalt 2019 waren hierfür 160 Mio. Euro veranschlagt. Seit Übergang der Verantwortung für das Projekt auf das BMU im Jahr 2009 veranschlagte dieses 1 Mrd. Euro für die verschiedenen Teilmaßnahmen. Der Bundesrechnungshof hat diese Ausgaben sowie die Organisation und Steuerung des Projekts Asse II geprüft. Ausgangspunkt hierfür waren die Entscheidungen

des Gesetzgebers zum Umgang mit der Schachtanlage und den darin befindlichen 47 000 m³ schwach- und mittelradioaktiven Abfällen. Diese Abfälle sollen nach einem Beschluss des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2013 (Lex Asse) vor Stilllegung der Schachtanlage zunächst vorrangig rückgeholt werden. Über seine Prüfungsergebnisse hat der Bundesrechnungshof den Haushaltsausschuss mit einem Bericht informiert.

2.3.2 Zuweisungen des Bundes zum Salzgitter- und zum Assefonds

Der Bund unterstützt die Stadt Salzgitter seit dem Jahr 2011 und die Region um die Schachtanlage Asse II seit dem Jahr 2014 mit jährlichen Zuweisungen. Damit will er einen finanziellen Ausgleich für die Kommunen leisten, die von den Projekten Schacht Konrad und Stilllegung der Schachtanlage Asse II betroffen sind.

Zuweisung zum Salzgitterfonds (Kapitel 1603 Titel 686 01)

Die Bundesrepublik Deutschland, das Land Niedersachsen und die Stadt Salzgitter haben im Jahr 2011 die Endlager Konrad Stiftungsgesellschaft mbH gegründet. Der Bund stellt seit Gründung der Stiftung jährlich 0,7 Mio. Euro zur Verfügung. Der Bund wird diese jährlichen Zahlungen bis zum 35. Jahr nach Inbetriebnahme des Endlagers Konrad (nach derzeitiger Planung für die Inbetriebnahme also bis zum Jahr 2062) fortsetzen. Die Kernkraftwerksbetreiber haben zudem im Jahr 2016 eine einmalige Zahlung von 21 Mio. Euro an die Gesellschaft geleistet.

Die Endlager Konrad Stiftungsgesellschaft mbH hat somit bis zum Jahr 2018 insgesamt 26,6 Mio. Euro erhalten. Ab dem Jahr 2019 wird der Bund weiterhin jährliche Zuweisungen bis zum Jahr 2062 zur Verfügung stellen (insgesamt 30,8 Mio. Euro).

Zuweisung zum Assefonds (Kapitel 1603 Titel 686 03)

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich verpflichtet, bis zum Abschluss der Rückholung der radioaktiven Abfälle aus der Schachtanlage Asse II (Tz. 2.3.1) der Stiftung Zukunftsfonds Asse jährlich 3 Mio. Euro als Zuweisung zur Verfügung zu stellen (Ausnahme im Jahr 2014: 1 Mio. Euro). Die im Jahr 2015 gegründete Stiftung Zukunftsfonds Asse ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung des Landes Niedersachsen mit Sitz in Wolfenbüttel.

Die Ausgaben des Bund für diese Zuweisungen beliefen sich bis zum Jahr 2018 auf insgesamt 13 Mio. Euro. Bis zum geplanten Beginn der Rückholung im Jahr 2033 wird der Bund der Stiftung Zukunftsfonds Asse insgesamt weitere 45 Mio. Euro zur Verfügung stellen.

2.3.3 Ausgaben für die Zwischenlagerung

In Folge des Entsorgungsübergangsgesetzes geht die Verantwortung für die Zwischenlagerung der radioaktiven Abfälle stufenweise von den Betreibern der Kernkraftanlagen auf den Bund über. Mit dem Erwerb der BGZ Bundesgesellschaft für Zwischenlagerung mbH (BGZ) im August 2017 übernahm der Bund zunächst die Verantwortung für die zentralen Zwischenlager in Ahaus und Gorleben. Zum 1. Januar 2019 wurden die Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle an den Atomkraftwerken auf die BGZ übertragen. Zum 1. Januar 2020 wird dann noch die Verantwortung für zwölf Zwischenlager für schwach- und mittelradioaktive Abfälle auf den Bund übergehen.

Mit dem Bundeshaushalt 2018 wurden erstmals Ausgaben für die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle im Einzelplan 16 (Kapitel 1603 Titel 891 02) veranschlagt. Ausweislich des Haushaltsentwurfs 2020 sind Ausgaben von 415,7 Mio. Euro eingeplant. Für das Haushaltsjahr 2019 wurden 401,7 Mio. Euro für die Zwischenlagerung veranschlagt. Im Haushaltsjahr 2018 verausgabte das BMU 109,6 Mio. Euro für diesen Zweck.

Der Bundesrechnungshof prüft derzeit den Übergang der Verantwortung für die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle auf den Bund und die damit verbundenen Ausgaben und Einnahmen. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

2.4 Naturschutz (Kapitel 1604)

Seit dem Jahr 2016 stellt der Haushaltsgesetzgeber jedes Jahr deutlich mehr Mittel für den Naturschutz zur Verfügung. Die Bundesregierung plant, diesen Trend auch im Bundeshaushalt 2020 fortzusetzen. Im Haushaltsentwurf 2020 sind 110,3 Mio. Euro Ausgaben für den Naturschutz vorgesehen (95,7 Mio. Euro im Bundeshaushalt 2019). Die in den letzten Jahren zusätzlich veranschlagten Mittel entfallen im Wesentlichen auf folgende Programme:

- Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Kapitel 1604 Titel 685 01). Die Bundesregierung plant hier einen weiteren Aufwuchs der Ausgaben gegenüber dem Vorjahr um 10,2 Mio. Euro auf 42,3 Mio. Euro. Im Zeitraum 2016

bis 2018 schöpfte das BfN allerdings die Ansätze bei weitem nicht aus (Tz. 1.4). Mit der Durchführung des Programms ist der Projektträger Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. beauftragt.

- Seit dem Bundeshaushalt 2017 sind Mittel für die Auenrenaturierung an Bundeswasserstraßen (Blaues Band) im Bundeshaushalt veranschlagt (Kapitel 1604 Titel 893 01). Anfang 2019 sind die Förderrichtlinien des BMU für das neue Förderprogramm Auen in Kraft getreten. Mit diesem Förderprogramm will das BMU das Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ umsetzen. Für das Bundesprogramm sind das BMU und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur gemeinsam verantwortlich.
- Seit dem Bundeshaushalt 2019 enthält der Bundeshaushalt einen Ansatz für den Wildnisfonds (Kapitel 1604 Titel 893 02). Damit will die Bundesregierung das Ziel aus der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt erreichen, dass 2 % der Landfläche Deutschlands Wildnis sind. Mit der Umsetzung der Förderung will das BMU die bundeseigene Zukunft – Umwelt – Gesellschaft (ZUG) gGmbH beauftragen.

2.5 Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)

Für den Bereich der nuklearen Sicherheit und für den Strahlenschutz sind 71,5 Mio. Euro im Haushaltsentwurf 2020 vorgesehen. Dies sind 25,2 Mio. Euro mehr als im Bundeshaushalt 2019. Die geplanten Mehrausgaben resultieren ausschließlich aus der geplanten Erhöhung des Ansatzes für den Titel 632 01 (Erstattung von Zweckausgaben der Länder beim Vollzug des Atomgesetzes und des Strahlenschutzgesetzes).

Bund und Länder wirken u. a. bei der Überwachung der Umweltradioaktivität zusammen:

- Der Bund ist zuständig für die großräumige Ermittlung der Radioaktivität in der Luft, in Niederschlägen und auf der Bodenoberfläche sowie der Gamma-Ortsdosisleistung (ODL). Zu diesem Zweck betreibt er verschiedene Messnetze. Das mit Abstand größte Messnetz unterhält das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS). Es besteht aus etwa 1 750 Messpunkten im gesamten Bundesgebiet. Es wird von den Standorten des BfS (Messnetz-knoten) in den umliegenden Bundesländern betreut.

- Im Auftrag des Bundes untersuchen die Länder die Umweltradioaktivität in tierischer und pflanzlicher Nahrung, Pflanzen, Futtermitteln, Boden und Wasser usw.
- Das BfS fasst die Daten des Bundes und der Länder zur Umweltradioaktivität in dem Integrierten Mess- und Informationssystem des Bundes (IMIS) zusammen.

Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, den Ländern Zweckausgaben aus der Auftragsverwaltung zu erstatten (Artikel 104a Absatz 2 Grundgesetz), so auch ihre Messkosten zur Ermittlung der Umweltradioaktivität in den o. g. Bereichen. Im Jahr 2018 gab das BMU 4,7 Mio. Euro für die Erstattung dieser Zweckausgaben aus. Die Erstattung war deutlich höher als in den Vorjahren. Bund und Länder hatten sich zuvor auf höhere Pauschalen zur Übernahme der Messkosten geeinigt. Die Pauschalen pro Analyse waren seit dem Jahr 1994 unverändert gewesen. Für das Jahr 2020 geht das BMU davon aus, dass es deutlich mehr Mittel für die Erstattung der Zweckausgaben der Länder im Strahlenschutz benötigt (17,5 Mio. Euro anstatt 4,8 Mio. Euro im laufenden Jahr). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind nun auch die Personalkosten der Länder bei der Erstattung ihrer Zweckausgaben zu berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof prüft derzeit die Ausgaben aus dem Einzelplan 16 für das IMIS.

2.6 Verwaltungsausgaben (Kapitel 1611 bis 1616)

Die Kapitel 1611 bis 1616 enthalten – abgesehen von bestimmten Ausgaben für die Endlagerung (Tz. 2.3) und die staatliche Verwahrung von Kernbrennstoffen – die Verwaltungsausgaben des BMU und seiner nachgeordneten Behörden. Zu diesen Verwaltungsausgaben zählen Personalausgaben zuzüglich Erstattungen des Bundes für Versorgungslasten und Zuweisungen an den Versorgungsfonds, sächliche Verwaltungsausgaben, Zuweisungen und Zuschüsse und Ausgaben für Investitionen. Im Haushaltsentwurf 2020 sieht die Bundesregierung 457,6 Mio. Euro Verwaltungsausgaben im Einzelplan 16 vor (450,1 Mio. Euro im Bundeshaushalt 2019). Im Jahr 2018 gab das BMU 448,3 Mio. Euro für Verwaltungszwecke aus.

Neuorganisation des BMU infolge des geänderten Ressortzuschnitts

Wegen seines Ressortneuzuschnitts passte das BMU im Jahr 2018 seine Aufbauorganisation an. Im Frühjahr 2018 bewilligte der Haushaltsausschuss eine neue B 9-Planstelle im Einzelplan 16. Die Bundesregierung begründete die Notwendigkeit dieser Planstelle mit der Einrichtung einer neuen Abteilung „Europa, Internationales, Umweltrecht, Nachhaltigkeit“ im BMU. In seinem Bericht vom 21. September 2018 teilte der Bundesrechnungshof dem Haushaltsausschuss mit, dass das BMU die Planstelle anders als beantragt für die Leitung der neuen Abteilung „Planung, Strategie; Presse, Kommunikation“ (Abteilung P) verwendet. Anstatt der geplanten Abteilung „Europa, Internationales, Umweltrecht und Nachhaltigkeit“ richtete es lediglich eine Unterabteilung „Europa“ in der neu strukturierten Abteilung „Internationales, Europa, Klimaschutz“ ein. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes hatte das BMU den Haushaltsgesetzgeber nicht transparent über die abweichende Verwendung der Planstelle informiert. Die haushaltsbegründenden Unterlagen enthielten nur vage Hinweise auf eine neue aufbauorganisatorische Schwerpunktsetzung. Der Bundesrechnungshof hielt es für erforderlich, dass das BMU umgehend angemessene Organisationsuntersuchungen für die neue Abteilung P und die umstrukturierte Abteilung IK nachholt und die Personalbedarfe ermittelt. Im Zuge der parlamentarischen Beratung des Berichts kündigte die Bundesministerin an, die geforderten Organisationsuntersuchungen nachzuholen.

Auf Nachfrage des Bundesrechnungshofes teilte das BMU mit, es habe die angekündigte Organisationsuntersuchung im Februar 2019 begonnen und wolle sie bis Ende 2019 abschließen.

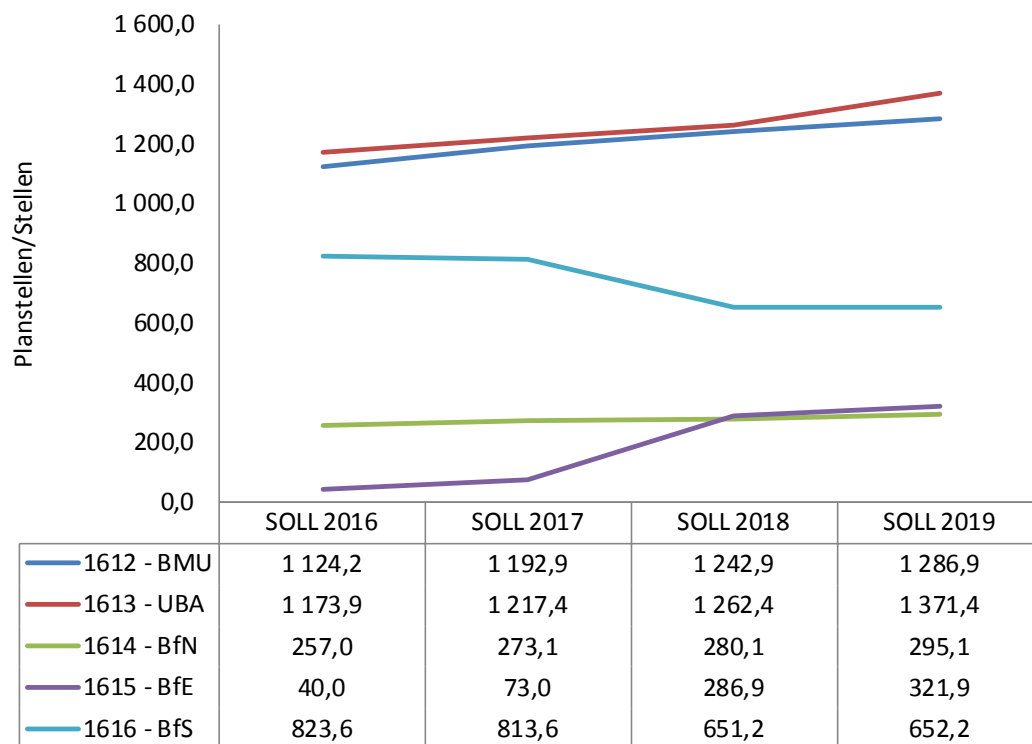
Der Bundesrechnungshof wird sich den Bericht des BMU zum Abschluss der Organisationsuntersuchung vorlegen lassen.

Entwicklung Planstellen/Stellen im BMU und in seinem nachgeordneten Bereich

In den Jahren 2016 bis 2019 wurden dem BMU und seinen nachgeordneten Behörden insgesamt 509 neue Planstellen/Stellen (netto) bewilligt. Dies entspricht einem Zuwachs von 14,9 %. Die Abbildung 4 verdeutlicht die Entwicklung in den einzelnen Behörden.

Abbildung 4

Entwicklung der Planstellen/Stellen im BMU und seinem nachgeordneten Bereich



Quelle: Eigene Darstellung: Angaben aus den Haushaltsplänen des Bundes für die Jahre 2016 bis 2019.

Im Haushaltsjahr 2019 wurden dem BMU und seinen nachgeordneten Behörden insgesamt 207 neue Planstellen/Stellen (brutto) bewilligt. Die neuen Planstellen/Stellen wurden überwiegend für das BMU (46) und das UBA (109) bewilligt. Zehn neue Planstellen/Stellen im UBA sind für die Aufgabe „Endlager Konrad/Bauverwaltung“ bewilligt. Sie sind Gegenstand einer laufenden Prüfung des Bundesrechnungshofs (Tz. 3).

Übergang von Planstellen/Stellen auf das BMI

Mit dem Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 14. März 2018 wurden Zuständigkeiten des BMU auf das BMI übertragen (Tz. 1.1). Den Übergang des hierfür eingesetzten Personals vom BMU auf das BMI vereinbarten die beiden Ressorts am 6. Dezember 2018. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) willigte in die Umsetzung der entsprechenden Planstellen/Stellen und Ausgaben aus dem Einzelplan 16 in den Einzelplan 06 mit Wirkung zum 1. Januar 2019 ein (§ 50 Absatz 1 BHO).

Aus den beiden bisher zuständigen Fachabteilungen wurden demnach 189,5 Planstellen/Stellen umgesetzt. Darin waren die sechs Planstellen für die bereits im Jahr 2018 umgesetzten Abteilungs- und Unterabteilungsleitungen enthalten (zwei B 9- und vier B 6-Planstellen). Für den Bereich Zentralverwaltung/Querschnittsangelegenheiten/Grundsatzangelegenheiten/internationale Bezüge wurden 51,5 Planstellen/Stellen aus dem Einzelplan 16 in den Einzelplan 06 umgesetzt. Die im Jahr 2018 bereits umgesetzte B 11-Planstelle für eine Staatssekretärin/einen Staatssekretär war dabei ebenfalls berücksichtigt.

Unterstützung des Bundesministeriums durch Dritte

Bundesministerien dürfen sich bei ihren Verwaltungs- und Fachaufgaben nicht nur durch ihre nachgeordneten Behörden, sondern auch durch externe Dritte unterstützen lassen:

- Weitestgehend übernehmen Stellen außerhalb der unmittelbaren Bundesverwaltung Aufgaben für das BMU bei der Durchführung von Fördermaßnahmen im Umwelt-, Klima- und Naturschutz. Dazu zählen die Kreditanstalt für Wiederaufbau und private Projektträger wie z. B. der Projektträger Jülich oder der Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt. Ende 2018 schloss das BMU mit der bundeseigenen Zukunft – Umwelt – Gesellschaft (ZUG) gGmbH einen Rahmenvertrag. Demnach soll auch die ZUG gGmbH im Auftrag des BMU Förderprogramme und Projekte administrativ umsetzen und begleiten. In geringem Umfang nehmen auch Behörden aus dem Geschäftsbereich des BMU (Umweltbundesamt, Bundesamt für Naturschutz) und aus dem Geschäftsbereich anderer Ressorts (Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle) solche Aufgaben für das BMU wahr. Der Bundesrechnungshof prüft derzeit die Ausgaben für die Vergütungen der privaten Projektträger und der KfW. Das BMU finanziert diese Vergütungen aus den jeweiligen Titeln für die Fördermaßnahmen. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.
- Das BMU lässt sich bei der Erfüllung von Fachaufgaben durch Dritte unterstützen. Mit Beschluss vom 28. Juni 2006 forderte der Haushaltsausschuss das BMF auf, ihm nach Ablauf eines Haushaltsjahres über die Ausgaben aus dem Bundeshaushalt für externe Beratungsleistungen zu berichten. Seit Beginn der Berichterstattung im Jahr 2007 teilt die Bundesregierung dem Haushaltsausschuss regelmäßig mit, dass aus dem Einzelplan 16 keine

Ausgaben für externe Beratungsleistungen geleistet werden. Ob und in welchem Umfang das BMU solche und/oder ähnliche Leistungen Dritter in Anspruch nimmt, untersucht der Bundesrechnungshof derzeit in einer Prüfung.

Korruptionsprävention im BMU

Der Bundesrechnungshof berichtete in seiner letztjährigen Information über die Entwicklung des Einzelplans 16 über seine Prüfung zur Korruptionsprävention im BMU. Die Stelle für die Ansprechperson für Korruptionsprävention war seit dem Jahr 2016 unbesetzt gewesen. Im Ergebnis der Prüfung hatte das BMU im Juni 2018 zugesichert, die Leitung des für Korruptionsprävention zuständigen Referats kurzfristig zu besetzen, sodass auch zeitnah eine Ansprechperson benannt werde.

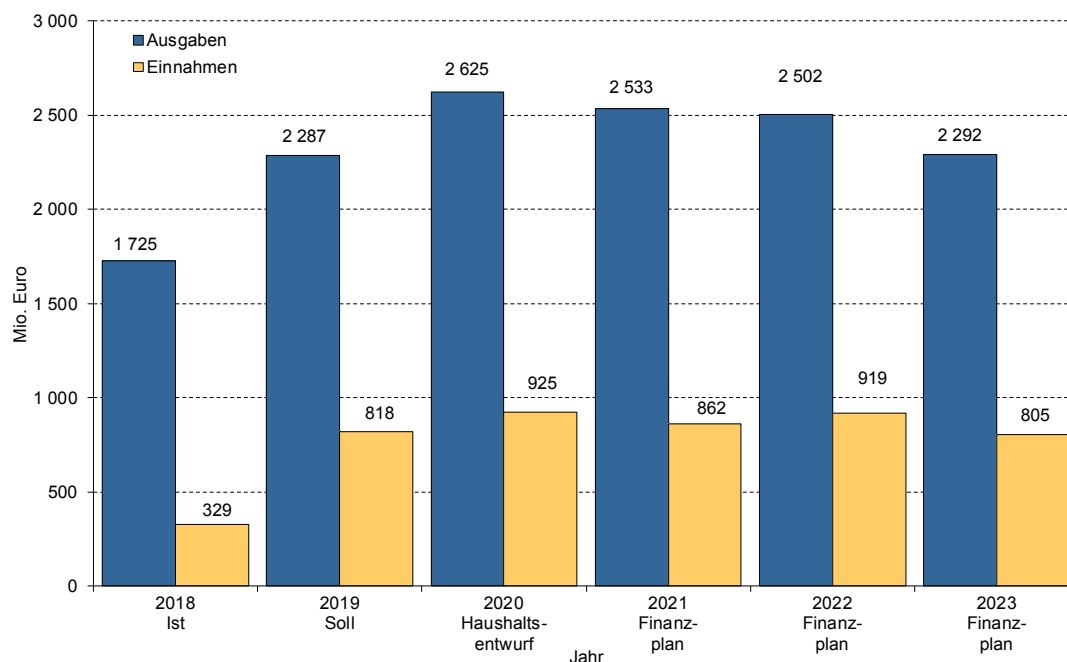
Auf Nachfrage nach dem Stand der Angelegenheit teilte das BMU Folgendes mit: Die Aufgabe der Korruptionsprävention werde im BMU in einer eigenen, unmittelbar dem Abteilungsleiter Z unterstellten Organisationseinheit wahrgenommen. Die zeitweise vakante Stelle der Referatsleitung sei seit Mitte Juni 2019 besetzt. Die Bestellung der aktuellen Referatsleitung als Ansprechperson für Korruptionsprävention sowie die Bestellung der stellvertretenden Ansprechperson für Korruptionsprävention befinde sich in Vorbereitung. Der Bundesrechnungshof hält es für unvereinbar mit einer angemessenen Korruptionsprävention, die Stelle für die Ansprechperson jahrelang nicht zu besetzen. Selbst ein Jahr nach seiner Zusage im Jahr 2018 für eine Neubesetzung ist das entsprechende Verfahren immer noch nicht abgeschlossen.

3 Ausblick und Risiken

Der aktuelle Finanzplan der Bundesregierung sieht geringe Schwankungen bei den Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 16 in den Jahren 2021 bis 2023 vor.

Abbildung 5

Finanzplanung für den Einzelplan 16 bis zum Jahr 2023



Quelle: Eigene Darstellung. Zahlenangaben für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung (bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen); für das Jahr 2019: Bundeshaushalt; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf; für die Jahre 2021 bis 2023: Finanzplanung gemäß Haushaltsentwurf (Kabinetttvorlage).

Risiken im Einzelplan 16 für künftige Haushaltsjahre ergeben sich aus den Aufgaben des Bundes bei der Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle, aber auch aus möglichen Belastungen des Bundeshaushalts infolge des Verfehlens der Klimaschutzziele durch die Bundesregierung.

Risiken aus der Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle

- Das BMU ging ursprünglich von 3,4 Mrd. Euro Gesamtkosten für das Projekt Konrad aus. Es musste im Jahr 2018 gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages einräumen, dass sich die Inbetriebnahme des Endlagers Konrad um weitere fünf Jahre auf das erste Halbjahr 2027 verzögert. Dieser Berichterstattung des BMU lag eine Bemerkung des Bundesrechnungshofes (Bundestagsdrucksache 18/11990 Nummer 5) zugrunde. Nach aktuellen Schätzungen des BMU ist infolge der verspäteten Inbetriebnahme des Endlagers von 1 Mrd. Euro zusätzlicher Kosten für den Bund auszugehen. Davon entfallen

515 bis 600 Mio. Euro auf die um mindestens vier Jahre länger zu betreibende Zwischenlagerung. Weitere rund 445 Mio. Euro entstehen zudem für Personal- und Sachkosten sowie Ersatzbeschaffungen infolge der verlängerten Projektlaufzeit für die Errichtung des Endlagers Konrad. Das BMU teilte mit, dass seine Schätzungen mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind. Ein geplantes zentrales Zwischenlager sowie der vorgesehene Mehrschichtbetrieb des Endlagers Konrad würden sich kostensenkend auswirken. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass auch ein zentrales Zwischenlager mit erheblichen Kosten für den Bund verbunden sein wird. Derzeit ist noch offen, wann und wo ein solches Zwischenlager errichtet wird.

- Nach Angaben des BMU ist eine belastbare Aussage über die Höhe der Gesamtkosten der gesetzlich vorgesehenen Rückholung der radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II einschließlich der Stilllegung der Schachanlage zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Die BGE geht für den Zeitraum 2019 bis 2033 (geplanter Beginn der Rückholung) von 3,4 Mrd. Euro Kosten aus. Diese Schätzung der BGE ist mit einer Ungenauigkeit von +/- 30 % behaftet.
- Seit dem Jahr 2017 ist die privatrechtliche BGE anstelle des BfS Betreiberin und Bauherrin des Endlagers Konrad. Das BMU will die Bauaufgaben für das Endlager Konrad von der BGE auf eine neu im UBA zu schaffende Organisationseinheit, eine sogenannte Sonderbauverwaltung, übertragen. Damit will es vermeiden, dass es künftig für bauliche Maßnahmen einer Baugenehmigung der örtlichen Bauaufsicht bedarf. Anstelle einer solchen Baugenehmigung tritt die Zustimmung der obersten Bauaufsichtsbehörde des Landes Niedersachsen, wenn der Bund Bauherr ist, er durch seine Bauverwaltung die Leitung der Entwurfsarbeiten und die Bauüberwachung durch eine hinreichend qualifizierte Person sicherstellen kann und diese Person von geeigneten Fachkräften unterstützt wird (bauordnungsrechtliche Privilegierung).

Der Haushaltsgesetzgeber bewilligte 10 Planstellen/Stellen im Bundeshaushalt 2019 für die geplante Sonderbauverwaltung im UBA (Tz. 2.6). Die Rechts- und Fachaufsicht über diese Sonderbauverwaltung will künftig das BMU ausüben. Im Zuge der Aufstellung des Haushaltsentwurfs 2020 ging

es davon aus, dass es dafür eine neue Planstelle (A 13 gehobener Dienst) benötigt.

Der Bundesrechnungshof begleitet mit einer Prüfung die weitere Entwicklung in dieser Angelegenheit, insbesondere ob das BMU seine Ziele mit der geplanten Sonderbauverwaltung erreicht.

Risiken im Hinblick auf das Verfehlen der Klimaschutzziele

Im Vergleich zum Jahr 2005 erreichte Deutschland bis zum Jahr 2017 in den Sektoren außerhalb des Europäischen Emissionshandels (Verkehr, Gebäude, Industrie und Landwirtschaft) nur eine Minderung an Treibhausgasemissionen von 3 %. Ursächlich dafür war u. a., dass seit dem Jahr 2015 die Emissionen wieder ansteigen. Im Hinblick auf die verbindlichen europäischen Minderungsziele (14 % Minderung bis zum Jahr 2020, 38 % bis zum Jahr 2030, Tz. 2.2) ergeben sich hieraus erhebliche Risiken für hohe Belastungen des Bundeshaushaltes ab dem Jahr 2020. Als Ausgleich für die Verfehlung der europäischen Klimaschutzziele sind Emissionsrechte zu erwerben. Hierfür müssen bereits ab dem Haushaltsjahr 2020 zusätzliche Mittel im Bundeshaushalt eingeplant werden.

Das BMU geht davon aus, dass im Zeitraum 2021 bis 2030 deutlich weniger ungenutzte Emissionsrechte aus anderen EU-Mitgliedstaaten als derzeit angeboten werden. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass der Erwerb von Emissionsrechten zulasten des Bundeshaushalts nicht zu Treibhausgasminderungen führt. Aktivitäten zur Treibhausgasminderung müssen ggf. zusätzlich finanziert werden, um nicht weitere, eventuell noch höhere Zahlungen für den Erwerb von Emissionsrechten leisten zu müssen.