



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 08 (Bundesministerium der Finanzen) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023

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

Gz.: VIII 1 - 0001039

22. September 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

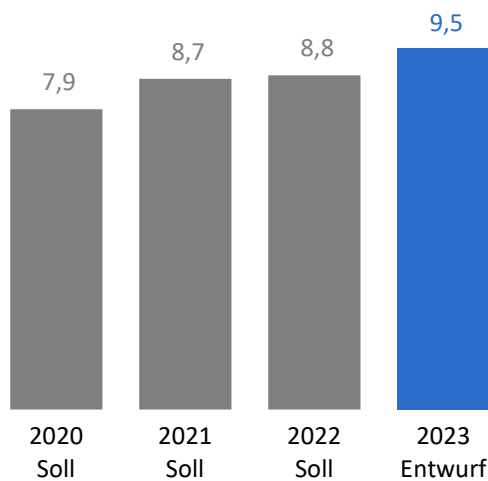
Haushaltsentwurf 2023

Einzelplan 08

Bundesministerium der Finanzen

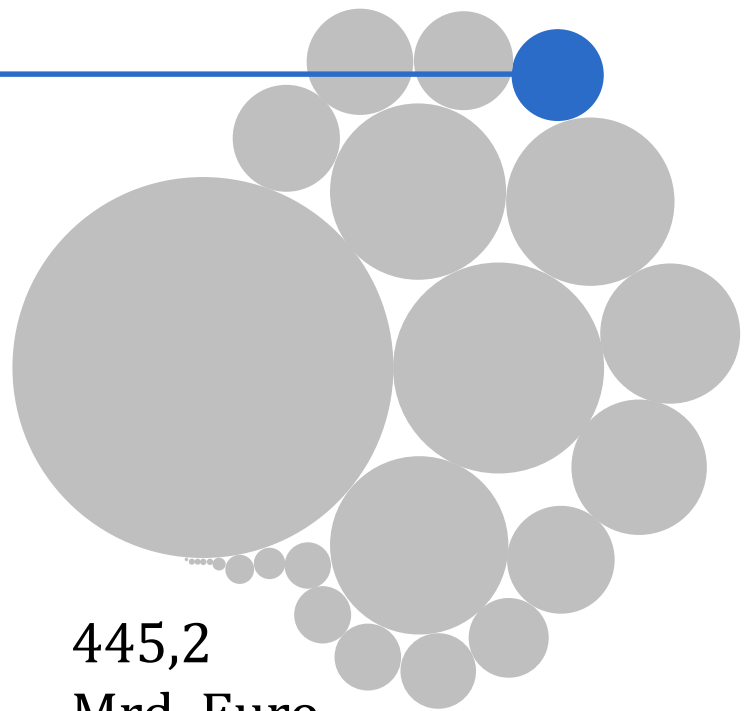
Ausgaben

9,5 Mrd. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro



**445,2
Mrd. Euro**

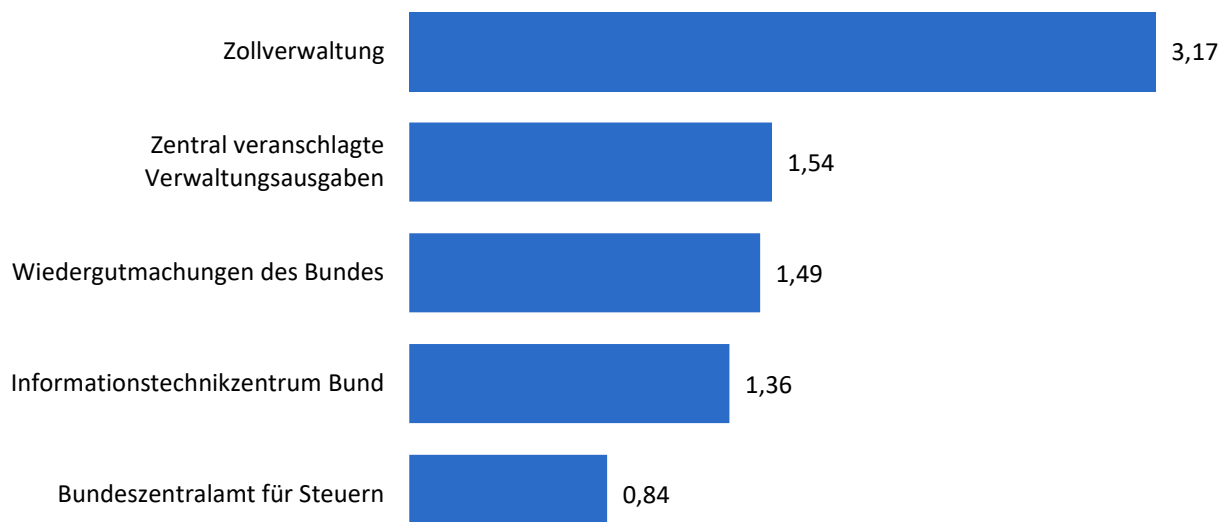
Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2023
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



Planstellen und Stellen 52 657
Veränderung zum Vorjahr + 1 375

Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	5
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	7
2.1	Ausgabereste (flexibilisierter Bereich)	8
2.2	Ausgaben für IT-Projekte (IT-Titel der Kapitel 0812, 0813 und 0815)	10
3	Wesentliche Ausgaben	13
3.1	Wiedergutmachungen des Bundes (Kapitel 0801)	13
3.2	Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt (Kapitel 0803)	14
3.2.1	Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (Titel 121 01 und Titelgruppe 04)	14
3.2.2	Ausgaben für die EWN und die LMBV (Titelgruppen 02 und 03)	15
3.3	Zollverwaltung (Kapitel 0813)	15
3.3.1	Finanzkontrolle Schwarzarbeit	17
3.3.2	Aus- und Fortbildungsstandorte	19
3.3.3	Einrichtung von Digitalfunkzentralen	19
3.3.4	Einsatztrainingszentren (Titel 518 02)	20
3.3.5	Bürger- und Geschäftskundenportal	20
3.4	Bundeszentralamt für Steuern (Kapitel 0815)	21
3.5	Informationstechnikzentrum Bund (Kapitel 0816)	23
4	Wesentliche Einnahmen	25
5	Personal	26
6	Ausblick	27

Abkürzungsverzeichnis

B

BA *Bundesagentur für Arbeit*
BEG *Bundesentschädigungsgesetz*
BFV *Bundesfinanzverwaltung*
BlmA *Bundesanstalt für Immobilienaufgaben*
BMF *Bundesministerium der Finanzen*
BuG *Bürger- und Geschäftskundenportal der Zollverwaltung*
BvS *Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben*
BVVG *Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*
BZSt *Bundeszentralamt für Steuern*

D

DFZ *Digitalfunkzentrale*
DRV Bund *Deutsche Rentenversicherung Bund*

E

ETZ *Einsatztrainingszentrum*
EWN *Entsorgungswerk für Nuklearanlagen GmbH*

F

FIU *Financial Intelligence Unit*
FKS *Finanzkontrolle Schwarzarbeit*

G

GZD *Generalzolldirektion*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*
HZÄ *Hauptzollämter*

I

IT-K Bund *IT-Konsolidierung Bund*
ITZBund *Informationstechnikzentrum Bund*

J

JCC *Jewish Claims Conference*

L

LMBV *Lausitzer und Mitteldeutsche Bergbau-Verwaltungsgesellschaft mbH*

Z

ZFD *Zollfahndungsdienst*

1 Überblick

Kernaufgabe des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) ist es, die finanzielle Handlungsfähigkeit des Bundes langfristig zu sichern. Es bündelt die finanziellen Belange der Bundesregierung.

Der Haushaltsentwurf 2023 sieht im Einzelplan 08 Ausgaben in Höhe von 9,5 Mrd. Euro vor. Sie liegen 682,5 Mio. Euro über dem Soll des Jahres 2022. Dies entspricht einer Steigerung von 7,7 % (vgl. Tabelle 1). Größter Einzelbereich ist mit 3,2 Mrd. Euro die Zollverwaltung, gefolgt von den Wiedergutmachungen des Bundes (1,5 Mrd. Euro), den Ausgaben für Versorgung¹ (1,4 Mrd. Euro) und dem Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund; 1,4 Mrd. Euro). Die Einnahmen sind mit 0,5 Mrd. Euro veranschlagt.

Im Jahr 2021 betrugen die Ausgaben des BMF 8,4 Mrd. Euro. Dies entsprach 1,5 % des Bundeshaushalts. Gegenüber dem Jahr 2020 waren die Ausgaben um gut 0,9 Mrd. Euro gestiegen. Den Ausgaben des BMF standen Einnahmen von knapp 0,7 Mrd. Euro gegenüber.

Der Einzelplan 08 ist ein personalintensiver Verwaltungshaushalt. Ende 2021 waren knapp 46 600 Planstellen und Stellen (Stellen) besetzt, der Haushaltsentwurf 2023 sieht insgesamt knapp 52 700 Stellen vor. Daher ist der Einzelplan 08 durch einen hohen Anteil an Personalausgaben und den damit zusammenhängenden Verwaltungsausgaben geprägt. Auch personell ist der Zoll mit seinen 39 200 besetzten Stellen der größte Einzelbereich. Ihm folgen das ITZBund mit gut 3 300 sowie das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) und das BMF mit jeweils knapp 2 000 besetzten Stellen (Stand 31. Dezember 2021²).

Mit dem ITZBund gehört der zentrale IT-Dienstleister der Bundesverwaltung zum Geschäftsbereich des BMF. Es soll die Verwaltung mit moderner IT unterstützen und sie für die digitale Zukunft rüsten.

¹ Kapitel 0811 „Zentral veranschlagte Verwaltungseinnahmen und -ausgaben“, Titelgruppe (Tgr.) 57 sowie Titel 424 01 und 634 03.

² Bisher war der 1. Juni im Haushaltsplan als Stichtag für die Ist-Besetzung festgelegt. Ab dem Jahr 2023 ist der 1. Oktober als Stichtag vorgegeben. Da die Ist-Besetzung zum 1. Oktober 2022 bei der Erstellung dieses Berichts noch nicht vorliegt, verwenden wir den 31. Dezember 2021 als Stichtag. Diesen Stichtag hat der Bundesrechnungshof auch in seinem Beratungsbericht „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“ vom 5. Mai 2022 genutzt (zu finden unter <https://www.bundesrechnungshof.de>).

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 08

Bundesministerium der Finanzen

	2021 Soll	2021 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2022 Soll	2023 Entwurf	Änderung zu 2022
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
Ausgaben	8 742,3	8 420,8	-321,6	8 826,1	9 508,6	7,7
darunter:						
• Zoll	2 965,4	3 030,9	65,5	3 112,6	3 174,0	2,0
• Wiedergutmachungen des Bundes	1 427,8	1 381,1	-46,8	1 401,9	1 487,9	6,1
• Ausgaben für Versorgung ^e	1 282,4	1 289,4	6,9	1 343,8	1 388,9	3,4
• ITZBund	849,3	944,6	95,4	1 132,1	1 358,0	20,0
• BZSt	777,7	748,6	-29,0	782,5	841,5	7,5
• Ministerium	279,5	245,5	-34,0	307,3	345,1	12,3
Einnahmen	620,4	686,2	65,7	622,5	521,2	-16,3
darunter:						
• Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt	430,0	431,2	1,2	430,0	336,9	-21,6
• Zoll	110,3	104,6	-5,7	108,3	105,1	-3,0
Verpflichtungsermächtigungen	2 174,2 ^c	1 410,7	-763,6	5 384,9	2 230,9	-58,6
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	49 824	46 552 ^d	-3 272	51 282	52 657	2,7

Erläuterungen:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.^d Ist-Besetzung zum Stichtag 31. Dezember 2021.^e Kapitel 0811 „Zentral veranschlagte Verwaltungseinnahmen und -ausgaben“, Tgr. 57 sowie Titel 424 01 und 634 03.

Quellen:

Haushaltsrechnung 2021.

Haushaltsplan 2022.

Haushaltsentwurf 2023.

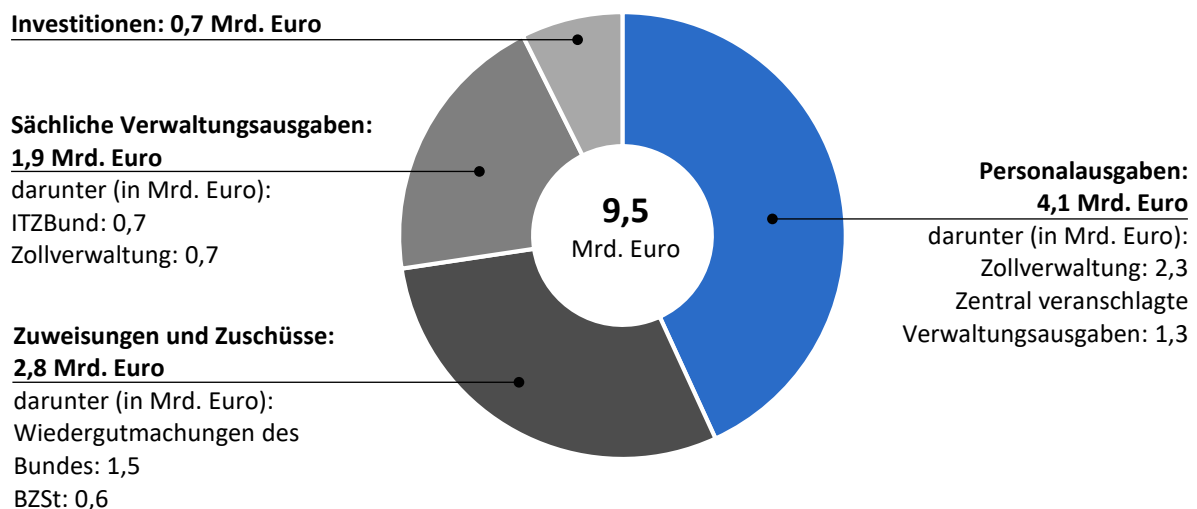
2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Größter Ausgabenblock im Einzelplan 08 sind wie in den Vorjahren die Personalausgaben. Der Haushaltsentwurf 2023 sieht hierfür 4,1 Mrd. Euro vor. Danach folgen die Zuweisungen und Zuschüsse sowie die sächlichen Verwaltungsausgaben (im Einzelnen vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1

Einzelplan 08 ist durch Personalausgaben geprägt

Der Haushaltsentwurf 2023 sieht Ausgaben von 9,5 Mrd. Euro vor. Davon entfällt mit 4,1 Mrd. Euro knapp die Hälfte auf Personalausgaben^a.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Haushaltsentwurf 2023.

Erläuterung: ^a Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Nach dem Haushaltsentwurf 2023 erhöhen sich die Ausgaben gegenüber dem Soll 2022 um 682,5 Mio. auf 9,5 Mrd. Euro. Dabei sollen die geplanten Ausgaben für das ITZBund (Kapitel 0816) um 226,0 Mio. Euro und die IT-Betriebskonsolidierung Bund (Kapitel 0810, Tgr. 04) um 142,4 Mio. Euro steigen.

Gegenüber dem Ist 2021 erhöhen sich die Ausgaben um 1 087,9 Mio. Euro. Die wesentlichen Steigerungen sind hierbei

- 413,4 Mio. Euro für das ITZBund (Kapitel 0816),
- 148,5 Mio. Euro für die IT-Betriebskonsolidierung (Kapitel 0810, Tgr. 04),
- 143,1 Mio. Euro für die Zollverwaltung (Kapitel 0813),
- 106,8 Mio. Euro für die Wiedergutmachungen des Bundes (Kapitel 0801) sowie
- Steigerungen von jeweils knapp 100 Mio. Euro für das BMF (Kapitel 0812), die zentral veranschlagten Verwaltungsausgaben (Kapitel 0811) und das BZSt (Kapitel 0815).

2.1 Ausgabereste (flexibilisierter Bereich)

Ausgaben aus dem laufenden Haushaltsplan dürfen grundsätzlich nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet werden (Jährlichkeitsprinzip). Bei übertragbaren Ausgaben dürfen die Ressorts jedoch Ausgabereste bilden, wenn nicht alle Haushaltsmittel im Haushaltsjahr abgeflossen sind. Ausgabereste des flexibilisierten Bereichs stehen zeitlich unbeschränkt zur Verfügung.

Zuletzt sind die übertragbaren Mittel und die daraus gebildeten Ausgabereste ressortübergreifend deutlich angestiegen.³ Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) hat darauf bereits bei der Beschlussfassung zum Bundeshaushalt 2021 reagiert und einen ressortübergreifenden Maßgabebeschluss zum Abbau von Ausgaberesten gefasst. Darin hat er die Bundesregierung aufgefordert, in den kommenden Haushaltsjahren die Höhe der Ausgabereste deutlich abzubauen. Die Bildung von flexibilisierten Ausgaberesten ist auf jährlich höchstens 85 % der aus dem Vorjahr übertragbaren Mittel im flexibilisierten Bereich zu begrenzen.

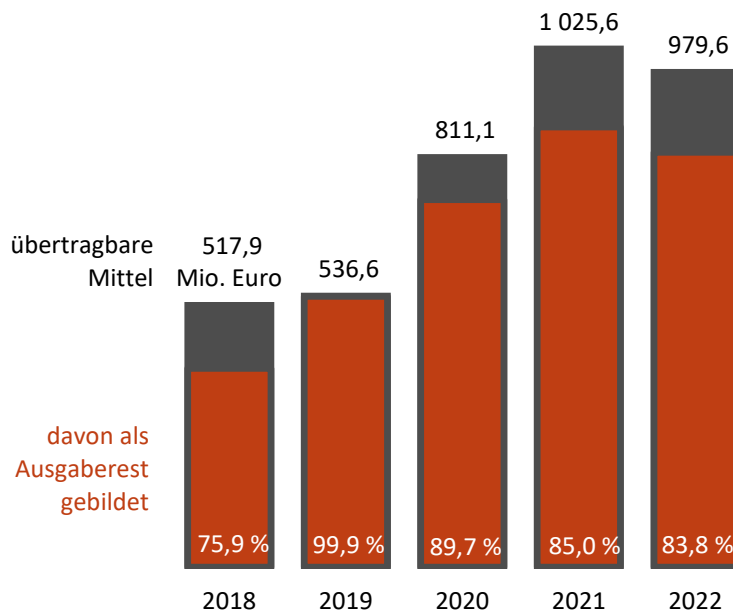
Auch im Einzelplan 08 sind die jährlich übertragbaren Mittel und die daraus gebildeten Ausgabereste angestiegen und bleiben nun auf hohem Niveau (Abbildung 2).

³ Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Bundestagsdrucksache 20/180, zu finden unter <https://www.bundesrechnungshof.de>, Nummer 1 Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2020.

Abbildung 2

Ausgabereste verharren weiterhin auf hohem Niveau

Das BMF muss übertragbare Mittel konsequent in Abgang stellen, um die Ausgabereste im flexibilisierten Bereich deutlich abzubauen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne 2018 bis 2022.

Haushaltsrechnungen 2018 bis 2021.

Haushaltsentwurf 2023.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, ob und wie das BMF die Vorgaben des Haushaltsausschusses zum Abbau der Ausgabereste im flexibilisierten Bereich berücksichtigt hat. Er hat festgestellt, dass das BMF im Jahr 2021 im flexibilisierten Bereich Ausgabereste in Höhe von 871,4 Mio. Euro gebildet hat. Dies entsprach 85 % der übertragbaren Ausgaben des Jahres 2020 und somit genau der Mindestabbauvorgabe des Haushaltsausschusses. Für fast zwei Drittel der gebildeten Ausgabereste lag jedoch keine sachliche Bindung vor. Begründungen für die überjährige Verfügbarkeit dieser Ausgabereste fehlten.

Nach Auffassung des BMF habe jedem Ausgaberest ein konkretes sachliches Bedürfnis zugrunde gelegen. Aufgrund seiner Erfahrungswerte habe es insbesondere Vorsorge für zu erwartenden Mehrbedarf im Folgejahr getroffen.

Angesichts der über Jahre hinweg steigenden und nun auf hohem Niveau verharrenden Ausgabereste hält der Bundesrechnungshof die Höhe der Vorsorge nicht für angemessen. Rein rechnerisch hätte das BMF die im Jahr 2021 gebildeten Ausgabereste nicht benötigt, weil im flexibilisierten Bereich die tatsächlichen Ausgaben unter den veranschlagten Gesamtaus-

gaben (Soll) lagen. Dennoch blieb das BMF auch im Jahr 2022 mit einer Abbauquote von 16,2 % an der unteren Vorgabe des Haushaltsausschusses. Das BMF sollte daher in den kommenden Jahren übertragbare Ausgaben, für die die Kriterien für eine Restebildung nicht vorliegen, konsequent in Abgang stellen. Des Weiteren muss es das sachliche Bedürfnis für gebildete Ausgabereste nachvollziehbar darlegen.

2.2 Ausgaben für IT-Projekte (IT-Titel der Kapitel 0812, 0813 und 0815)

Die Bundesfinanzverwaltung⁴ (BFV) entwickelt und betreibt IT-Verfahren, die eine wesentliche Grundlage für

- die steuerlichen Aufgaben des BZSt,
- die zahlreichen Aufgaben des Zolls und
- die Aufgaben des BMF insbesondere bei der Modernisierung der Haushalts-IT sind.

Einige dieser IT-Verfahren haben übergeordnete Bedeutung für die Bundesverwaltung.⁵

Die BFV beauftragt für die Entwicklung ihrer IT-Verfahren grundsätzlich das ITZBund. Ein Finanzierungsmodell regelt, welche Ausgaben die Auftraggeberseite (hier: BMF, Zollverwaltung und BZSt) und welche das ITZBund als Auftragnehmer übernimmt. Die Ausgaben, die das ITZBund als Auftragnehmer leistet, sind in Kapitel 0816 ITZBund veranschlagt. Die Ausgaben, die die BFV als Auftraggeberin zu tragen hat, veranschlagt sie grundsätzlich in den Kapiteln 0812 BMF, 0813 Zollverwaltung und 0815 BZSt jeweils in den dafür vorgesehenen Titeln:

- 511 01 Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände,
- 518 01 Mieten und Pachten,
- 525 01 Aus- und Fortbildung,
- 532 01 Aufträge und Dienstleistungen im Bereich Informationstechnik und
- 812 02 Erwerb von Anlagen, Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen sowie Software im Bereich Informationstechnik.

Bei der Entwicklung der IT-Verfahren entfällt ein Großteil der Ausgaben auf den Titel 532 01.

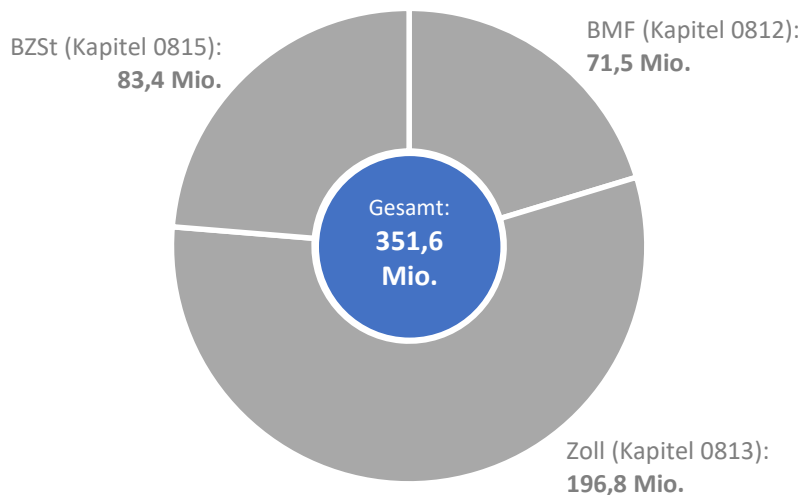
⁴ Die BFV besteht aus dem BMF als oberster Behörde, der Zollverwaltung und dem BZSt. Gemäß Finanzverwaltungsgesetz gehört auch das ITZBund zur BFV. Es ist eine bundesunmittelbare nichtrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMF.

⁵ Z. B. die Vergabe und Verwaltung der steuerlichen Identifikationsnummer, die die Bundesverwaltung für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und des Registermodernisierungsgesetzes einsetzt.

Abbildung 3

BMF veranschlagt mehr als 350 Mio. Euro für Aufträge und Dienstleistungen für die IT der BFV

Die Ausgaben im Titel 532 01 der Kapitel 0812, 0813 und 0815 sollen im Jahr 2023 insgesamt 351,6 Mio. Euro betragen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Haushaltsentwurf 2023.

Erläuterung: Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Der Bundesrechnungshof hat bei der Entwicklung von IT-Verfahren für die BFV Schwierigkeiten und Verzögerungen festgestellt. Er hat untersucht, wie die BFV als Auftraggeberin des ITZBund ihre **IT-Projektarbeit** und ihr **Multi-Projektmanagement** umsetzt.

IT-Projektarbeit

In Vorgehensmodelle zur IT-Projektarbeit fließen Erfahrungen aus zahlreichen vorangegangenen Entwicklungsvorhaben ein. Geeignete Projektstrukturen tragen dazu bei, neue IT-Verfahren erfolgreich zu realisieren. Daher ist für die Bundesverwaltung vorgegeben, dass sie neue IT-Verfahren in Projektform entwickeln soll.

Um IT-Projekte erfolgreich umzusetzen, müssen sowohl die Auftraggeber (hier die Behörden der BFV) als auch der Auftragnehmer (hier das ITZBund) mitwirken. Dabei ist die Zusammenarbeit des ITZBund mit seinen Auftraggebern übergreifend geregelt. Demnach müssen neue IT-Verfahren auf Auftraggeber- **und** Auftragnehmerseite in Projektform entwickelt werden.

Der Bundesrechnungshof hat bei der IT-Projektarbeit auf Auftraggeberseite fast durchgängig grundlegende Projektstrukturen vermisst. Die BFV setzte nur wenige Neuentwicklungen als Projekt um. Teilweise führte sie sogar wichtige und umfangreiche Entwicklungsvorhaben

nicht als Projekt durch, obwohl diese sogar als Großprojekte einzustufen wären.⁶ So konnte die BFV die Vorteile der Projektarbeit nicht nutzen. Hierdurch erhöht sich das Risiko, Entwicklungsvorhaben nicht erfolgreich umsetzen zu können und Ressourcen nicht effizient einzusetzen. Das BMF will die IT-Projektarbeit der BFV auf Auftraggeberseite verbessern.

Multi-Projektmanagement

Multi-Projektmanagement bezeichnet die Koordination mehrerer Projekte innerhalb einer Organisation. Es soll u. a. ermöglichen, dass

- Transparenz zu den Projekten und ihrem jeweiligen Status herrscht,
- Ressourcen über alle Projekte hinweg optimal geplant, ausgewählt und eingesetzt werden und
- Chancen und Risiken in Projekten identifiziert und bewertet sowie notwendige Maßnahmen geplant und eingeleitet werden.

Der Bundesrechnungshof hat das Multi-Projektmanagement für die IT-Projekte der BFV auf Auftraggeberseite geprüft. Ein Schwerpunkt lag dabei auf dem BZSt (Kapitel 0815). Er hat Folgendes festgestellt:

- Das BZSt hat eine Projektstelle eingerichtet, die wesentliche Aufgaben zum Multi-Projektmanagement wahrnehmen soll. An der Entscheidung, ob ein Entwicklungsvorhaben als Projekt umzusetzen ist, beteiligte das BZSt seine Projektstelle jedoch tatsächlich in vielen Fällen nicht.
- Das Vorgehen im BZSt, mit dem es die Ressourcen für die einzelnen Entwicklungsvorhaben ermittelt, ist intransparent. Es war nicht nachvollziehbar, wie das BZSt die Ressourcen verteilt.
- Das IT-Steuerungsgremium soll den IT-Einsatz in der BFV steuern. Es entscheidet abschließend, welche Entwicklungsvorhaben mit welchen Ressourcen ausgestattet werden. Hierfür fehlen ihm jedoch wesentliche steuerungsrelevante Informationen wie das Gesamtbudget oder die Dauer der einzelnen IT-Projekte. Das BMF hat noch kein Controlling etabliert, das diese Informationen liefern könnte.

Das BMF will die Projektstelle des BZSt ausbauen. Außerdem plant es, ein übergreifendes Multi-Projekt- bzw. Programmmanagement für die BFV zu etablieren und entsprechende Controlling-Strukturen aufzubauen.

⁶ Bundesverwaltungsamt, S-O-S-Methode© für Großprojekte. Gemäß der S-O-S-Methode sind insbesondere Projekte mit einem Gesamtaufwand von mehr als 10 Mio. Euro als Großprojekt einzustufen.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Wiedergutmachungen des Bundes (Kapitel 0801)

Die Wiedergutmachungen des Bundes sind im Wesentlichen Entschädigungen für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Tgr. 03). Im Haushaltsentwurf 2023 machen sie 96 % der Ausgaben des Kapitels 0801 aus. Dagegen haben die Leistungen im Zusammenhang mit Kriegsfolgen und der Lastenausgleich nur geringes Gewicht (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2

Ausgaben für die Wiedergutmachungen des Bundes

Aufgabenbereich	2021 Ist ^a	2022 Soll	2023 Soll
	<i>in Mio. Euro</i>		
Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Tgr. 03)	1 320,9	1 346,8	1 431,5
Leistungen im Zusammenhang mit Kriegsfolgen (Tgr. 02)	54,4	49,6	51,2
Lastenausgleich (Tgr. 01)	5,7	5,6	5,1
Wiedergutmachungen des Bundes gesamt^b	1 381,1	1 401,9	1 487,9

Erläuterungen:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Haushaltsentwurf 2023.

Der Haushaltsentwurf 2023 sieht für die Entschädigung von Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung 1 431,5 Mio. Euro zugunsten von Menschen vor, die aus Gründen des Glaubens, der Rasse oder der Weltanschauung oder wegen politischer Gegnerschaft verfolgt wurden. Dies umfasst insbesondere die gesetzlichen Wiedergutmachungsleistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG), außergesetzliche Härteleistungen an jüdische Verfolgte auf Grundlage der sogenannten Artikel 2-Vereinbarung mit der Jewish Claims Conference (JCC) aus dem Jahr 1992 sowie – mit zunehmender Bedeutung – die Folgeaufgaben der Wiedergutmachung (s. u.).

Der Bundesanteil der Entschädigungen nach dem BEG, die anteilig vom Bund und den alten Bundesländern zu tragen sind, ist aufgrund der sinkenden Anzahl von Rentenbeziehenden seit Jahren rückläufig und für das Jahr 2023 mit 51 Mio. Euro veranschlagt (Titel 632 31).

Für außergesetzliche Härteleistungen gemäß der Artikel 2-Vereinbarung mit der JCC, mit denen der Bund jüdische NS-Verfolgte durch laufende Beihilfen, Einmalbeihilfen und häusliche Pflegeleistungen unterstützt (Titel 699 31), ist ein Haushaltsansatz von 1 293,1 Mio. Euro vorgesehen.

Als sogenannte **Folgeaufgaben** der Wiedergutmachung (Titel 685 31) finanziert das BMF u. a. den Aufbau eines digitalen Themenportals zur Archivierung und Sichtbarmachung des Dokumentenerbes der Wiedergutmachungsakten. Außerdem veranschlagt es darin die Haushaltsmittel für Bildungsprojekte zu den Themen NS-Unrecht und Holocaust Education in Zusammenarbeit mit der Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft und der JCC. Ein neu zu gründendes Gedenk- und Dokumentationszentrum zur Wiedergutmachung national-sozialistischen Unrechts in Saarburg (Rheinland-Pfalz) will es ebenso über die Folgeaufgaben der Wiedergutmachungen finanzieren. Dieses Zentrum soll künftig ein physischer Anlaufpunkt für Opfer, Angehörige und die Forschung sein. Seit dem Jahr 2020 werden die Ausgaben für Folgeaufgaben der Wiedergutmachung in einem eigenen Titel gebucht (Titel 685 31), der für das Jahr 2023 mit 40,7 Mio. Euro veranschlagt ist.

3.2 Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt (Kapitel 0803)

3.2.1 Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (Titel 121 01 und Titelgruppe 04)

Nachfolgerin der ehemaligen Treuhandanstalt ist die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS). Sie fungiert nur noch als Rechts- und Vermögensträgerin ohne eigenes Personal und wird von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) als Abwicklerin vertreten.

Die BvS erhält – wie in den Vorjahren – keine Bundeszuwendungen und finanziert ihre Restaufgaben überwiegend selbst. Die **Abführung der BvS an den Bundeshaushalt** für das Haushaltsjahr 2023 beträgt 336,9 Mio. Euro (Vorjahr 430,0 Mio. Euro, Titel 121 01 Einnahmen aus Beteiligungen – Treuhand-Nachfolgeeinrichtungen).

Die operative Tätigkeit übernimmt u. a. die Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG). Sie privatisiert die ehemals volkseigenen land- und forstwirtschaftlichen Flächen. Im Jahr 2021 hat die BVVG 8 500 Hektar Acker- und Grünland veräußert sowie 17 000 Hektar neu verpachtet. Außerdem verkaufte die BVVG jeweils 600 Hektar Wald sowie Umwidmungsflächen. 8 000 Hektar hat die BVVG identifiziert, um sie für das Nationale Naturerbe unentgeltlich an die Länder oder von ihnen benannte Stiftungen und Organisationen zu übertragen. Die BVVG verfügt derzeit noch über 91 000 Hektar landwirtschaftliche Fläche sowie 5 100 Hektar Wald. Sie erwirtschaftete im Jahr 2021 einen Überschuss von 251,5 Mio. Euro (Vorjahr 216,2 Mio. Euro), den sie an die BvS abführte.

Aktuell verkauft die BVVG keine landwirtschaftlichen Flächen zum Verkehrswert. Hintergrund ist der Koalitionsvertrag vom Dezember 2021. Darin heißt es: „Die BVVG-Flächen werden für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Klima- und Artenschutz genutzt. Dabei werden landwirtschaftlich genutzte Flächen vorrangig an nachhaltig beziehungsweise ökologisch wirtschaftende Betriebe verpachtet und nicht veräußert.“ Die Bundesressorts prüfen

gegenwärtig, welche Konsequenzen sich aus dem Koalitionsvertrag für die BVVG-Flächen ergeben.

Je nach Umfang der land- und forstwirtschaftlichen Flächen, die dauerhaft von einem Verkauf ausgeschlossen werden, sind Auswirkungen auf die künftige Höhe der Abführung der BvS an den Bundeshaushalt zu erwarten.

3.2.2 Ausgaben für die EWN und die LMBV (Titelgruppen 02 und 03)

Nicht von der BvS finanziert werden die Treuhandnachfolgeeinrichtungen Entsorgungswerk für Nuklearanlagen GmbH⁷ (EWN) und Lausitzer und Mitteldeutsche Bergbau-Verwaltungsgesellschaft mbH (LMBV). Diese erhalten **Zuwendungen des Bundes** (Tgr. 02 und 03).

Für die LMBV ist im Jahr 2023 ein Zuwendungsbedarf von 221,1 Mio. Euro vorgesehen. Grundlage hierfür sind ein in der zweiten Jahreshälfte 2022 abzuschließendes neues Verwaltungsabkommen sowie eine im Jahr 2022 bewilligte Verpflichtungsermächtigung von 3,3 Mrd. Euro. Zur Finanzierungsverantwortung für die Braunkohlesanierung in der Lausitz und in Mitteldeutschland vertreten der Bund und die betroffenen Länder teilweise gegensätzliche Rechtspositionen. Diese stellten sie in verschiedenen Verwaltungsabkommen im Wege einer „Kompromissfinanzierung“ zurück. Es ist absehbar, dass auch das neue Verwaltungsabkommen einen Kompromiss darstellen wird. Der Bund dürfte erneut seine Rechtsposition zurückstellen, die von der Position der betroffenen Länder abweicht. Der Bundesrechnungshof sieht Kompromissfinanzierungen in diesem Kontext kritisch. Er hatte dem Haushaltsausschuss bereits im Mai 2021 zu diesem Thema berichtet⁸ und hält seine Kritik aufrecht. Das BMF sollte bei der Finanzierung der Braunkohlesanierung nicht das Ziel aus den Augen verlieren, eine Lastenverteilung zu erreichen, die den gesetzlichen Grundlagen entspricht.

3.3 Zollverwaltung (Kapitel 0813)

Die Zollverwaltung ist mit Abstand der größte Teilhaushalt im Einzelplan 08. Ihre Gesamtausgaben lagen im Jahr 2021 bei rund 3,0 Mrd. Euro, von denen 2,0 Mrd. Euro auf Personalausgaben entfielen. Insgesamt hatte die Zollverwaltung 39 200 besetzte Stellen. Sie besteht aus der Generalzolldirektion (GZD), 41 Hauptzollämtern (HZÄ) – einschließlich ihrer Dienststellen (247 Zollämtern) – und acht Zollfahndungsämtern (Abbildung 4).

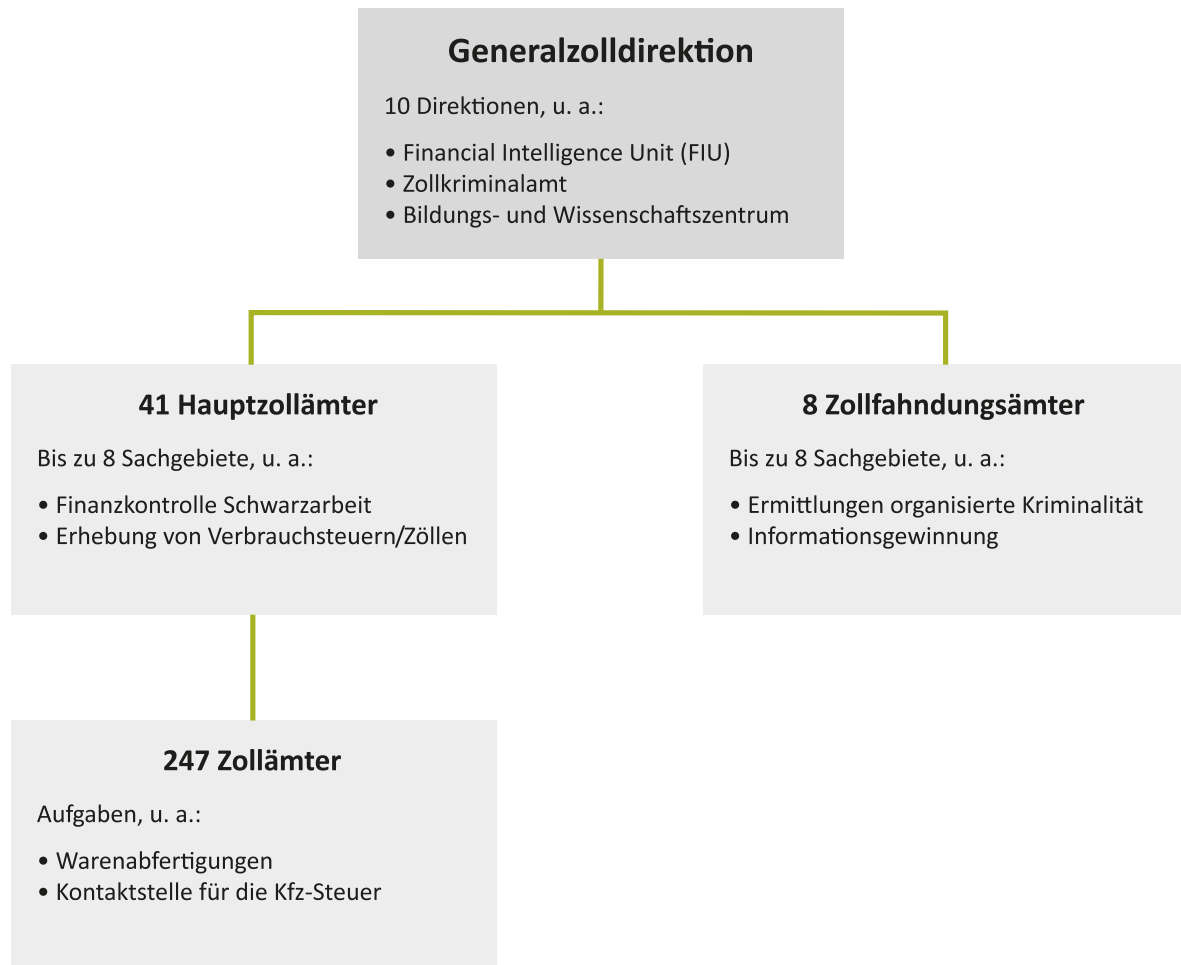
⁷ Bis 1. Februar 2017 Energiewerke Nord GmbH.

⁸ Bundesrechnungshof, Beratungsbericht zur Finanzierung der Braunkohlesanierung in der Lausitz und im Mitteldeutschen Revier, 20. Mai 2021, Haushaltsausschussdrucksache 19/8665.

Abbildung 4

Mehrstufige Organisation der Zollverwaltung

Die Generalzolldirektion mit ihrem Hauptsitz in Bonn ist die Bundesoberbehörde der Zollverwaltung. Sie ist in zehn Direktionen gegliedert. Nachgeordnet sind ihr die Hauptzoll- und Zollfahndungsämter mit Dienststellen im ganzen Bundesgebiet. In Sachgebieten organisiert, nehmen sie zahlreiche operative Aufgaben wahr.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

www.zoll.de.

Zolljahresstatistik 2021.

Das BMF will die Bekämpfung der Finanzkriminalität neu aufstellen. Die Planung sieht u. a. vor, eine Bundesoberbehörde zur Bekämpfung der Finanzkriminalität zu errichten. Die Financial Intelligence Unit (FIU) soll in die neuen Strukturen integriert werden. Aufgabe der FIU soll wie bisher die Analyse von Verdachtsmeldungen nach dem Geldwäschegesetz sein.⁹

⁹ BMF, Eckpunktepapier „Eine schlagkräftigere Bekämpfung von Finanzkriminalität und effektivere Sanktionsdurchsetzung in Deutschland“ vom 23. August 2022, zu finden unter <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Geldwaesche-bekaempfen/voller-einsatz-gegen-finanzkriminalitaet.html> (abgerufen am 12. September 2022).

Der Zoll verwaltet die vom Bund erhobenen nationalen Steuern und Zölle. Davon werden im Jahr 2021 rund 100 Mrd. Euro im Bundeshaushalt, Einzelplan 60, ausgewiesen. Das entspricht mehr als einem Drittel seiner gesamten Steuereinnahmen. Der größte Teil entfällt auf die Verbrauchsteuern mit 62,6 Mrd. Euro. Die Zölle von 5,1 Mrd. Euro fließen – gemindert um eine Erhebungskostenpauschale von 20 % – in den EU-Haushalt.

3.3.1 Finanzkontrolle Schwarzarbeit

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) ist eine Arbeitseinheit der Zollverwaltung, deren Hauptaufgabe die Bekämpfung von Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung ist. Dafür setzt die Zollverwaltung über 8 000 Beschäftigte ein.

Stand und Entwicklung der Schwarzarbeitsbekämpfung unzureichend

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass eine Reihe von Schwachstellen eine wirksame und effiziente Aufgabenerledigung behindern:

1. Der Aufgabenbereich der FKS ist umfangreich und unterscheidet sich von der allgemeinen Zollverwaltung. So hat die FKS beispielsweise Verstöße gegen das Sozialgesetzbuch oder das Mindestlohngesetz zu verfolgen. Für eine erfolgreiche Tätigkeit bei der FKS sollten die Beschäftigten u. a. über Kenntnisse im Zivil-, Handels-, Straf- und Sozialrecht sowie über vertiefte betriebswirtschaftliche Kenntnisse verfügen. Es fehlt jedoch eine darauf zugeschnittene Ausbildung.
2. Während die Strafverfolgung im Bereich der allgemeinen Zollverwaltung mit dem Zollfahndungsdienst (Zollkriminalamt und Zollfahndungsämter; ZFD) eine eigenständige Behördenstruktur aufweist, ist die FKS in die Behördenstruktur der HZÄ integriert (Abbildung 4). Der Aufgabenzuschnitt der FKS nähert sich jedoch dem des ZFD immer mehr an. Dabei hat sich die FKS bisher nicht spezialisiert und keine Sondereinheiten aufgebaut. Eine eigene Behördenstruktur fehlt.
3. Das BMF fordert von den HZÄ jährlich mindestens 55 000 Arbeitgeberprüfungen. Allerdings führen nur 30 % der Arbeitgeberprüfungen zu Beanstandungen. Bei einem Großteil dieser Beanstandungen handelt es sich zudem lediglich um Formalverstöße. In weniger als 1 % der Fälle schließen sich Ermittlungsverfahren mit einer Schadenssumme von über 50 000 Euro an. Das BMF sollte quantitative Vorgaben, die zu Fehlanreizen führen können, vermeiden.
4. Das BMF und die GZD verteilen das Personal der FKS nicht sachgerecht. Gerade in Ballungsgebieten mit viel organisierter Kriminalität und Bandenkriminalität fehlt den HZÄ das notwendige FKS-Personal.

Der Bundesrechnungshof beurteilt den Stand und die Entwicklung der Schwarzarbeitsbekämpfung durch die FKS weiterhin als unzureichend. Er erwartet, dass das BMF insbesondere die Aufbau- und Ablaufprozesse kritisch hinterfragt.

Das BMF wies darauf hin, dass es in den bestehenden Strukturen eine wirksame und effiziente FKS gewährleisten könne. Diese erlaubten Synergien und böten auch anderweitige Vorteile. So ermögliche eine einheitliche Zollausbildung, die Nachwuchskräfte bedarfsgerecht einzusetzen. Die geforderte Zahl an Arbeitgeberprüfungen führe zu einer wahrnehmbaren Präsenz der FKS in der Öffentlichkeit und beuge dadurch Schwarzarbeit vor.

Den Bundesrechnungshof überzeugen die Argumente des BMF nicht. Im Jahr 2020 hat die FKS Schäden von rund 816 **Mio.** Euro aufgedeckt. Der Umfang der Schattenwirtschaft in Deutschland, zu der die Schwarzarbeit gehört, wird jedoch auf 339 **Mrd.** Euro geschätzt¹⁰. Die Bekämpfung der Schwarzarbeit muss deutlich verbessert und die Aufklärungsquote der FKS erhöht werden.

Aufbau eines wirksamen Risikomanagements der FKS gefordert

Der Bundesrechnungshof stellte weiter fest, dass die FKS nicht über ein wirksames und effizientes Risikomanagement verfügt. Nach dem Zollverwaltungsgesetz sollen alle Dienststellen der Zollverwaltung bei ihrer Aufgabenwahrnehmung durch ein automationsgestütztes Risikoanalysesystem unterstützt werden. Das BMF hat dies für fast alle Zollbereiche umgesetzt, nicht jedoch für die FKS. Dabei könnte eine geeignete Risikoanalyse dazu beitragen, gezielt Arbeitgeberprüfungen auszuwählen, bei denen Beanstandungen zu erwarten sind (vgl. oben).

Aus Sicht des BMF stehe die Fortentwicklung des Risikomanagements der FKS weiterhin im Fokus. Im Jahr 2021 richtete die GZD eine Arbeitsgruppe „Fortentwicklung Risikomanagement FKS“ ein. Sie soll die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zum Aufbau eines Risikomanagements berücksichtigen. Die GZD hat ein Konzept zur Fortentwicklung des Risikomanagements erstellt.

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das BMF und die GZD bisher noch keine wesentlichen Fortschritte im Bereich des Risikomanagements erzielen konnten. Seit Jahren bleiben die Prüfungen der FKS, abgesehen von Formalverstößen, weitestgehend ohne konkrete Ergebnisse. Die von der GZD eingerichtete Arbeitsgruppe „Fortentwicklung Risikomanagement FKS“ und das Konzept zur Fortentwicklung des Risikomanagements sind Schritte in die richtige Richtung.

¹⁰ Vierzehnter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, Seite 5, zu finden unter <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/14-bericht-bekaempfung-illegale-beschaeftigung.html> (abgerufen am 12. September 2022).

3.3.2 Aus- und Fortbildungsstandorte

Die Zollverwaltung bildet ihre Beamtinnen und Beamten des gehobenen und mittleren Zolldienstes traditionell selbst im eigenen Bildungs- und Wissenschaftszentrum (Abbildung 4) aus und fort.

Die GZD richtet neben den drei bestehenden Standorten in Münster, Plessow und Sigmaringen fünf neue Standorte für die Aus- und Fortbildung ein. Der erste ist in Leipzig bereits in Betrieb gegangen. Für drei weitere Regionen sind die Erkundungsverfahren durch die BImA abgeschlossen. Seit Februar 2021 liegen konkrete Zeitpläne vor, die die Fertigstellung für die Jahre 2025 bis 2028 vorsehen. Nach aktuellem Stand wird die GZD diese jedoch nicht einhalten können. Für den fünften neuen Standort liegt noch kein Zeitplan vor.

Der Standort in Münster soll bis März 2024 für den Studiengang des gehobenen Dienstes in der Zollverwaltung ausgebaut werden. Für den Standort Sigmaringen ist ein Neubau geplant, dessen Realisierung unter optimalen Voraussetzungen bis zum Jahr 2030 vorgesehen ist.

Aufgrund des hohen Ausbildungsbedarfs sollen kurzfristig weitere Ausbildungsstandorte in Erfurt und Rostock eingerichtet werden. Der Standort Erfurt sollte ursprünglich zum 1. August 2022 eröffnet werden. Dies wird sich jedoch nach Einschätzung des BMF um einige Monate verzögern. Die Inbetriebnahme des Standortes Rostock soll zum 1. August 2025 erfolgen.

Schwierigkeiten aufgrund der knappen Lehrkräfte hat das BMF durch die neue gebündelte Bewertung der Dienstposten der hauptamtlich Lehrenden nach Besoldungsgruppe A 10/A 12 (bisher: A 9/A 11) entspannt und weitere Maßnahmen ergriffen, wie die Möglichkeit zur flexiblen Arbeitszeit.

3.3.3 Einrichtung von Digitalfunkzentralen

Die Zollverwaltung nutzte zur Kommunikation lange die analoge Funktechnik. Bei der Schaffung eines einheitlichen Funksystems für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben stattete sie ihre Vollzugskräfte mit Digitalfunkgeräten aus und plante die Errichtung von Digitalfunkzentralen (DFZ). Das BMF beabsichtigte ursprünglich, bundesweit fünf DFZ für den neuen Digitalfunk einzurichten, von denen bisher jedoch nur eine einzige in Betrieb ging. Der Bundesrechnungshof kritisierte die Planung der Zollverwaltung als fehlerbehaftet und ungeeignet. Insbesondere mangelte es an einer begründeten Definition des fachlichen Bedarfs und an einer überzeugenden Auswahl für die weiteren Standorte. Zudem wurde die Alternative, Aufgaben zentral durchzuführen, in der ursprünglichen Planung nicht ausreichend berücksichtigt. Der Bundesrechnungshof empfahl deshalb, sämtliche finanzwirksame Umsetzungsmaßnahmen bis zur Klärung der offenen Fragen einzustellen. Das BMF schloss sich dieser Auffassung an, stoppte die Planung und erarbeitet derzeit zusammen mit der GZD ein neues Konzept zur Anzahl und Struktur der DFZ.

3.3.4 Einsatztrainingszentren (Titel 518 02)

Die Zollverwaltung benötigt geeignete Trainingsmöglichkeiten für die Schießaus- und -fortbildung. Bisher müssen die waffentragenden Zollbediensteten überwiegend externe Trainingsstätten nutzen. Dadurch fallen teilweise lange Wegezeiten an. Zudem sind Qualität und Umfang des Trainings abhängig von der jeweiligen Ausstattung der genutzten Trainingsstätte. Der Bundesrechnungshof hatte dem BMF im Jahr 2016 empfohlen, für die Zollverwaltung ein Schießanlagenkonzept zu entwickeln.

Im Jahr 2018 legte das BMF seine Konzeption vor. Diese sah elf Einsatztrainingszentren (ETZ) vor. Diese Baumaßnahmen sollen von der BImA realisiert werden, die sodann die ETZ an die Zollverwaltung vermietet. Das BMF hätte dadurch jährliche Mietverpflichtungen von 41,4 Mio. Euro für die Jahre 2024 bis 2053 (Titel 518 02).¹¹ Das ist mehr als das 16-Fache der bisherigen Miete für die externen Trainingsstätten. Insgesamt würden sich die Mietzahlungen auf **1,242 Mrd. Euro** summieren. Der Bundesrechnungshof hält dieses Bauvorhaben für überdimensioniert. Ohne Evaluierung eines Modell-ETZ sollten nicht elf ETZ errichtet werden.¹²

Nach Auffassung des BMF seien die Kapazitäten der elf ETZ angebracht. Die Zahl der Waffentragenden sei gestiegen. Außerdem sei eine Auslastung zu 100 % in der Praxis unrealistisch, u. a., weil Verschiebungen oder Zusatztermine – z. B. durch kurzfristige Erkrankungen – einzuplanen seien. Des Weiteren lehnt es das BMF ab, zunächst ein Modell-ETZ zu errichten. Damit würden die akuten Probleme beim Schießtraining nicht behoben.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Einschätzung. Dass die Zollverwaltung die Kapazität und die Qualität ihres Schießtrainings jahrelang vernachlässigt hat, rechtfertigt keine übereilte unwirtschaftliche Einrichtung von elf ETZ.

3.3.5 Bürger- und Geschäftskundenportal

Zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes entschied das BMF im April 2016, mit dem Bürger- und Geschäftskundenportal (BuG) eine digitale Plattform zu gestalten, die medienbruchfreie, sichere und kostengünstige Kommunikations-, Transaktions- und Informationsprozesse ermöglichen soll. Der ebenfalls entwickelte IT-Basisdienst speichert die Stammdaten der Beteiligten in einer zentralen Datenbank.

Im Oktober 2019 schloss das BMF das Projekt BuG erfolgreich ab. Die haushaltswirksamen Gesamtkosten betrugen rund 32 Mio. Euro. Die Gesamtprojektkosten waren 12 Mio. Euro

¹¹ Stand September 2021.

¹² Bundesrechnungshof, Beratungsbericht zur Konzeption der Einsatztrainingszentren der Zollverwaltung – Neubewertung wegen erheblicher Kostensteigerungen erforderlich vom 9. September 2022, Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, Drucksache 20/075.

höher als ursprünglich veranschlagt. Die Mehrkosten beruhen auf der vorgezogenen Integration der zweiten Entwicklungsstufe.

Am 31. Oktober 2021 hatten Geschäftskunden und Privatpersonen insgesamt rund 200 000 Konten im BuG angelegt. Nach und nach sollen bis zu 113 Dienstleistungen der Zollverwaltung im BuG hinterlegt werden.

3.4 Bundeszentralamt für Steuern (Kapitel 0815)

Das BZSt nimmt länderübergreifend zentrale steuerliche Aufgaben nach Maßgabe des Finanzverwaltungsgesetzes wahr. Es wächst kontinuierlich. Die neue Bundesregierung will es weiter stärken¹³. Der Haushaltsentwurf 2023 sieht Ausgaben von 841,5 Mio. Euro und 2 244 Stellen vor.

Wie bereits in den Vorjahren entfallen rund 70 % der Ausgaben des BZSt auf Verwaltungskostenerstattungen

- an die Bundesagentur für Arbeit (BA) für die Festsetzung und Auszahlung des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz (Titel 636 01) sowie
- an die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) für die Erledigung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Förderung von Altersvermögen und der Besteuerung der Alterseinkünfte (Titel 636 02).

Die BA und die DRV Bund führen diese Aufgaben in Organleihe für das BZSt durch. Im Haushalt 2023 führt dies zu Ausgaben in Höhe von 599,8 Mio. Euro.

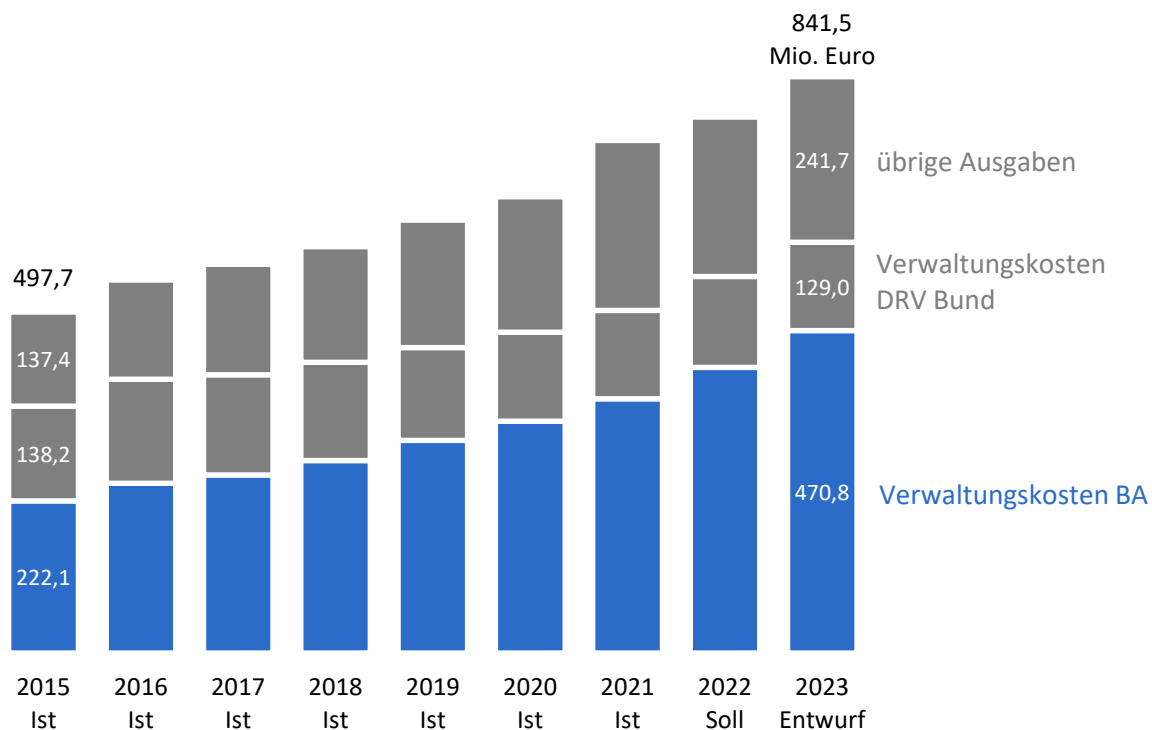
Auf die zunehmenden weiteren Aufgaben des BZSt entfallen 241,7 Mio. Euro (vgl. Abbildung 5). Diese Ausgaben enthalten 124,2 Mio. Euro für Personal und 83,4 Mio. Euro für Aufträge und Dienstleistungen im Bereich Informationstechnik (Titel 532 01; vgl. Tz. 2.2).

¹³ Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Vollzug, Vereinfachung und Digitalisierung, Zeilen 5624 ff.

Abbildung 5

Ausgaben des BZSt steigen kontinuierlich

Im Jahr 2023 sollen die Ausgaben des BZSt einen neuen Höchstwert von 841,5 Mio. Euro erreichen. Insbesondere sind dies Ausgaben für die Verwaltungskosten der BA. Sie werden sich gegenüber dem Jahr 2015 mehr als verdoppelt haben. Auch die Ausgaben für die zunehmenden weiteren Aufgaben des BZSt steigen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne 2017 bis 2022.

Haushaltsentwurf 2023.

Im Vergleich zum Vorjahr sollen die Ausgaben des BZSt um 59,1 Mio. Euro steigen. Davon entfallen allein 53,9 Mio. Euro auf die Verwaltungskostenerstattungen an die BA. Sie sollen im Jahr 2023 auf 470,8 Mio. Euro anwachsen.

Laut einer Organisationsuntersuchung durch das Bundesverwaltungsamt im Jahr 2019 reiche das Personal der BA nicht aus, um eine sachgerechte Durchführung des steuerlichen Familienleistungsausgleich zu gewährleisten. Der Personaleinsatz sei dauerhaft zu erhöhen. Ferner ergeben sich höhere Fallzahlen aus der Familienkassenkonzentration.¹⁴ Danach geht die Zuständigkeit der rund 101 Familienkassen des öffentlichen Dienstes für den Bereich des Bundes auf die BA oder das Bundesverwaltungsamt bis Ende des Jahres 2022 über. Als Folge

¹⁴ Gesetz zur Beendigung der Sonderzuständigkeit der Familienkassen des öffentlichen Dienstes im Bereich des Bundes vom 8. Dezember 2016, BGBl. 2016 Teil I, S. 2835 ff.

werden die von der BA zu bearbeitenden Fallzahlen und die vom BZSt zu erstattenden Verwaltungskosten weiter steigen.

In seiner Bemerkung „Hohe Mitnahmeeffekte beim Kindergeld für volljährige Kinder – BMF unterlässt Erfolgskontrolle“ hat der Bundesrechnungshof dargestellt, dass es beim Familienleistungsausgleich für volljährige Kinder zu Mitnahmeeffekten kommen kann. Diese dürften zwischenzeitlich mehr als eine Mrd. Euro pro Jahr betragen. Ursache hierfür ist eine mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 vorgenommene Änderung der Anspruchsvoraussetzungen für diese Personengruppe. Das BMF ist bis 31. Dezember 2022 aufgefordert, eine Erfolgskontrolle der Gesetzesänderung durchzuführen. Diese kann wichtige Anhaltspunkte für die Berücksichtigung volljähriger Kinder in der im Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 verankerten Kindergrundsicherung liefern.¹⁵

3.5 Informationstechnikzentrum Bund (Kapitel 0816)

Das ITZBund ist der zentrale IT-Dienstleister für die unmittelbare Bundesverwaltung¹⁶. Es hat die Aufgabe, IT-Leistungen für Behörden und Organisationen des Bundes zu entwickeln, bereitzustellen und zu pflegen. Dafür stellt es zentral u. a. IT-Lösungen und Hardwareleistungen bereit. Das ITZBund ist auch Generalunternehmer für das Projekt IT-Konsolidierung Bund (IT-K Bund). Mit diesem Projekt möchte die Bundesregierung die IT der Bundesverwaltung bündeln und standardisieren.

Haushaltsmittel

Die Ausgaben des ITZBund steigen kontinuierlich an. Seit seiner Gründung im Jahr 2016 sind die Ist-Ausgaben von 440,3 Mio. auf 944,6 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Der Haushaltsentwurf 2023 sieht nun Soll-Ausgaben von 1 358 Mio. Euro vor (vgl. Abbildung 6). Damit werden sich die Ausgaben im Vergleich zum Gründungsjahr mehr als verdreifachen. Die Ausgaben steigen, damit das ITZBund seinen weiteren, neuen Aufgaben nachkommen kann. Diese resultieren zum einen aus der fortschreitenden Digitalisierung der Bundesverwaltung. Hier sind beispielsweise das Registermodernisierungsgesetz und das IT-Sicherheitsgesetz 2.0 zu nennen. Beide Gesetze verursachen sowohl einmalige als auch jährliche Erfüllungsaufwände beim ITZBund. Zum anderen investiert das ITZBund fortwährend in den Erhalt und den Ausbau seiner IT-Infrastruktur und seiner Rechenzentren, um dem steigenden Bedarf durch neue Fachverfahren und seiner Rolle als Generalunternehmer der IT-K Bund gerecht zu werden.

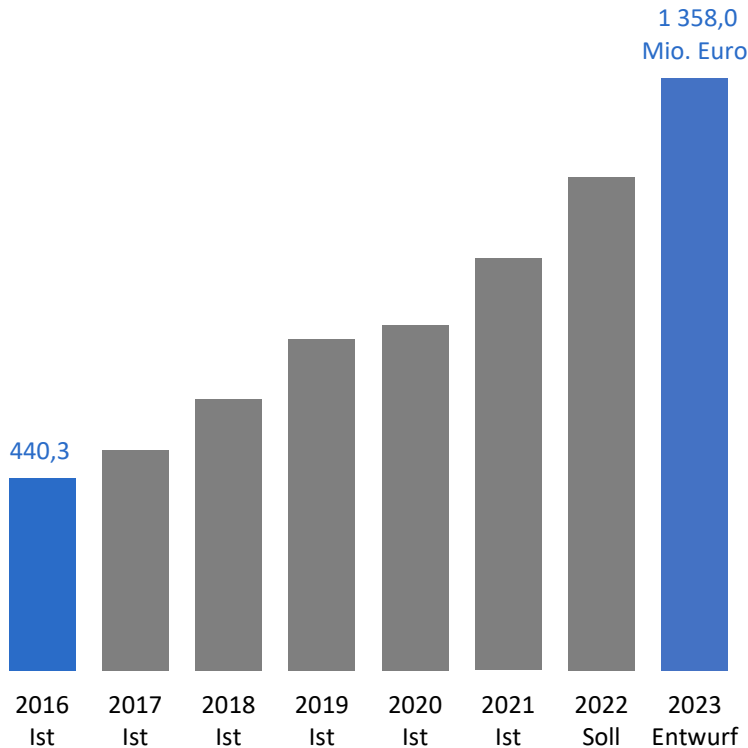
¹⁵ Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes – Ergänzungsband, Bundestagsdrucksache 20/1250, zu finden unter <https://www.bundesrechnungshof.de>, Nummer 55.

¹⁶ Ausnahmen bilden die Geschäftsbereiche des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums der Verteidigung und des Bundesrechnungshofes.

Abbildung 6

Ausgaben des ITZBund seit dem Jahr 2016 verdreifacht

Grund für die Steigerung sind die zunehmenden Aufgaben.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne für die Jahre 2018 bis 2022.

Haushaltsentwurf 2023.

Erläuterung: Ist bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

Stellenentwicklung

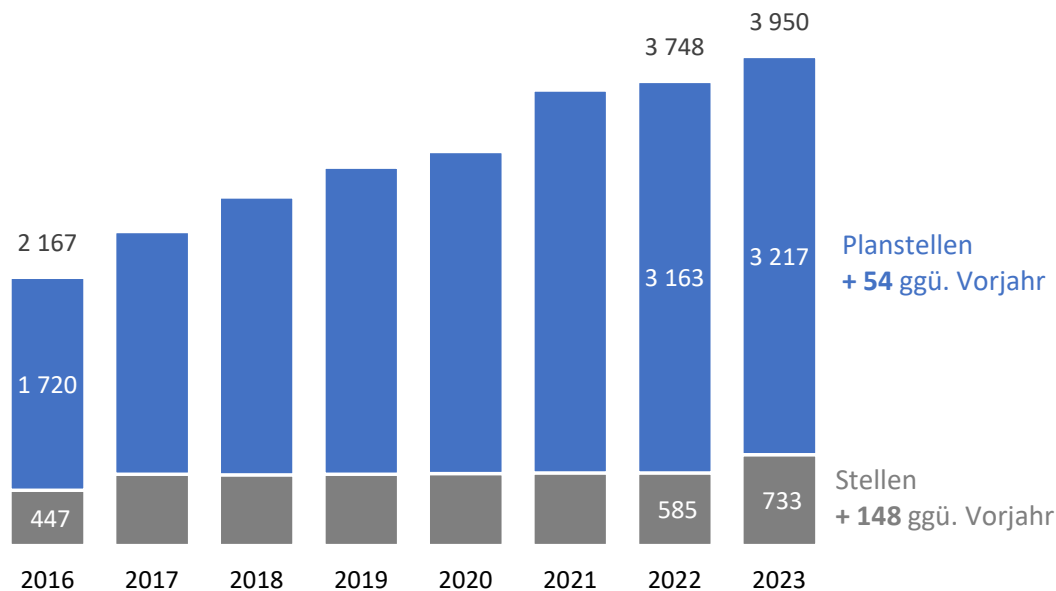
Auch der Personalhaushalt des ITZBund steigt kontinuierlich und soll mit der Haushaltsaufstellung 2023 auf 3 950 Stellen anwachsen. Seit seiner Gründung verzeichnet das ITZBund damit einen Stellenzuwachs von 82 %. Der Anteil unbesetzter Stellen lag Ende 2021 bei 9,1 %.

Um Fachkräfte (langfristig) zu binden, übernimmt das ITZBund möglichst viele Tarifbeschäftigte in das Beamtenverhältnis. Damit möchte es die personelle Verfügbarkeit in kritischen und systemrelevanten Bereichen besser gewährleisten (siehe Abbildung 7). Um den Personalbedarf des ITZBund decken zu können, plant es außerdem, den Anteil an Anwärtnerinnen und Anwärtern in den nächsten Jahren im ITZBund zu erhöhen.

Abbildung 7

Erheblicher Stellenzuwachs des ITZBund auf Planstellen zurückzuführen

Das ITZBund will seine Fachkräfte mit Verbeamtung binden. In den letzten Jahren sind insbesondere die Planstellen angewachsen. Die Zahl der Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer steigt erstmals zum Jahr 2023 wieder signifikant.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne 2016 bis 2022

Haushaltsentwurf 2023.

Das ITZBund soll für das Jahr 2023 insgesamt 201 neue Stellen erhalten. Diese sind für die grundsätzliche Stärkung des ITZBund vorgesehen. Der Anstieg der Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist insbesondere auf die längerfristige Besetzung von Planstellen mit Tarifbeschäftigten zurückzuführen. Diese Planstellen werden zu Stellen umgewandelt.

4 Wesentliche Einnahmen

Im Haushaltsjahr 2021 lagen die Einnahmen im Einzelplan 08 bei 686,2 Mio. Euro. Sie übertrafen das Soll um 65,7 Mio. Euro. Die größten Einnahmen erzielten

- die BvS (Kapitel 0803 Finanzierung der Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt, vgl. Tz. 3.2) mit 431,2 Mio. Euro und
- die Zollverwaltung (Kapitel 0813) mit 104,6 Mio. Euro.

Für das Haushaltsjahr 2022 rechnet das BMF mit Einnahmen von 622,5 Mio. Euro. Dieser Ansatz ist im Vergleich zum Soll 2021 weitgehend unverändert.

Im Haushaltsjahr 2023 sind Einnahmen in Höhe von 521,2 Mio. Euro veranschlagt. Sie werden im Wesentlichen erwartet

- aus den Beteiligungen des Bundes an den Treuhandnachfolgeeinrichtungen (336,9 Mio. Euro; vgl. Tz. 3.2) sowie
- aus Gebühren, Geldstrafen, Veräußerungserlösen u. Ä. der Zollverwaltung (105,1 Mio. Euro).

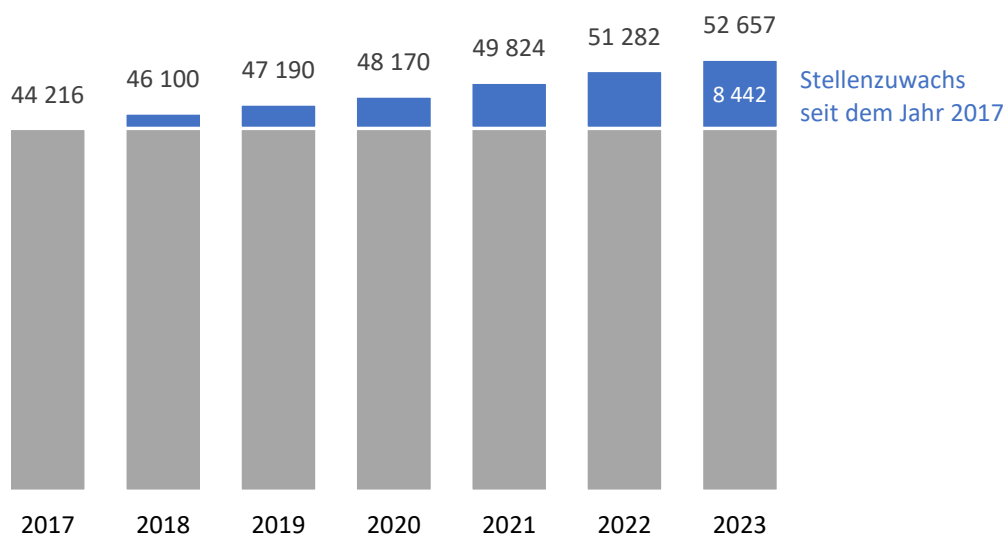
5 Personal

In den letzten Jahren haben die Behörden der BFV einen kontinuierlichen Stellenaufwuchs zu verzeichnen. Dieser ist insbesondere durch neue Aufgaben begründet (Tzn. 3.3, 3.4 und 3.5).

Abbildung 8

Zahl der Stellen in der BFV steigt kontinuierlich

Seit dem Jahr 2017 sind in der BFV 8 442 Stellen hinzugekommen. Dies entspricht einem Zuwachs von knapp 20 %.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne 2017 bis 2022.

Haushaltsskizze 2023.

Erläuterung:

Mit eingerechnet sind 68 Stellen aus Kapitel 0810.

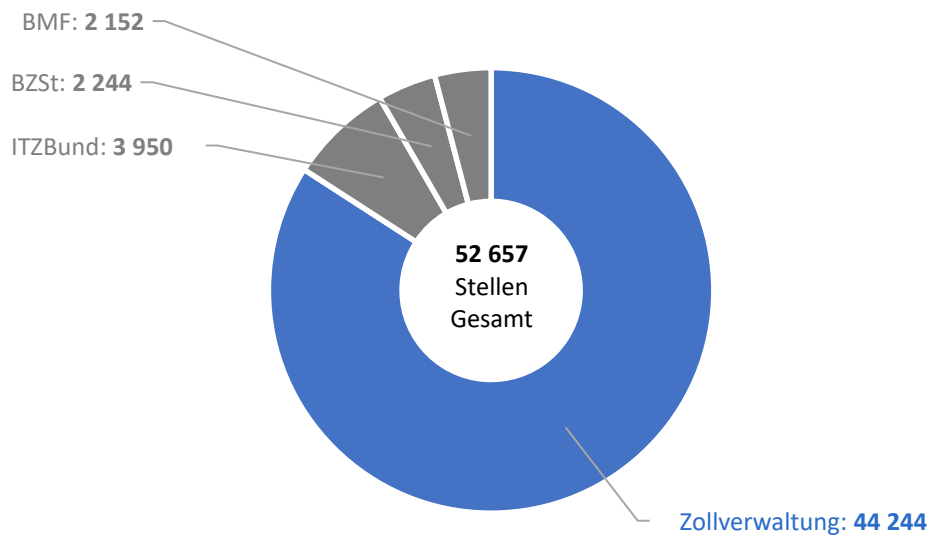
Nicht mit eingerechnet sind die Stellen der Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt. Sie gehören nicht zur BFV und erhalten Zuwendungen über Kapitel 0803.

Am 31. Dezember 2021 waren 6,6 % der Stellen nicht besetzt. Dabei wiesen das BZSt mit 11,8 % und das ITZBund mit 9,1 % den höchsten Anteil an unbesetzten Stellen auf (Tzn. 3.4 und 3.5). Die Zollverwaltung als größter Teilbereich des Einzelplans 08 verfügt über die meisten Stellen und hatte mit gut 2 500 unbesetzten Stellen die meisten Vakanzen (Tz. 3.3).¹⁷

Abbildung 9

Mehr als 80 % der Stellen gehören zum Zoll

Von den knapp 52 700 Stellen des Einzelplans 08 entfallen gut 44 200 auf die Zollverwaltung.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Haushaltsentwurf 2023.

Erläuterung:

Mit eingerechnet sind 68 Stellen aus Kapitel 0810.

Nicht mit eingerechnet sind die Stellen der Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt. Sie gehören nicht zur BFV und erhalten Zuwendungen über Kapitel 0803.

6 Ausblick

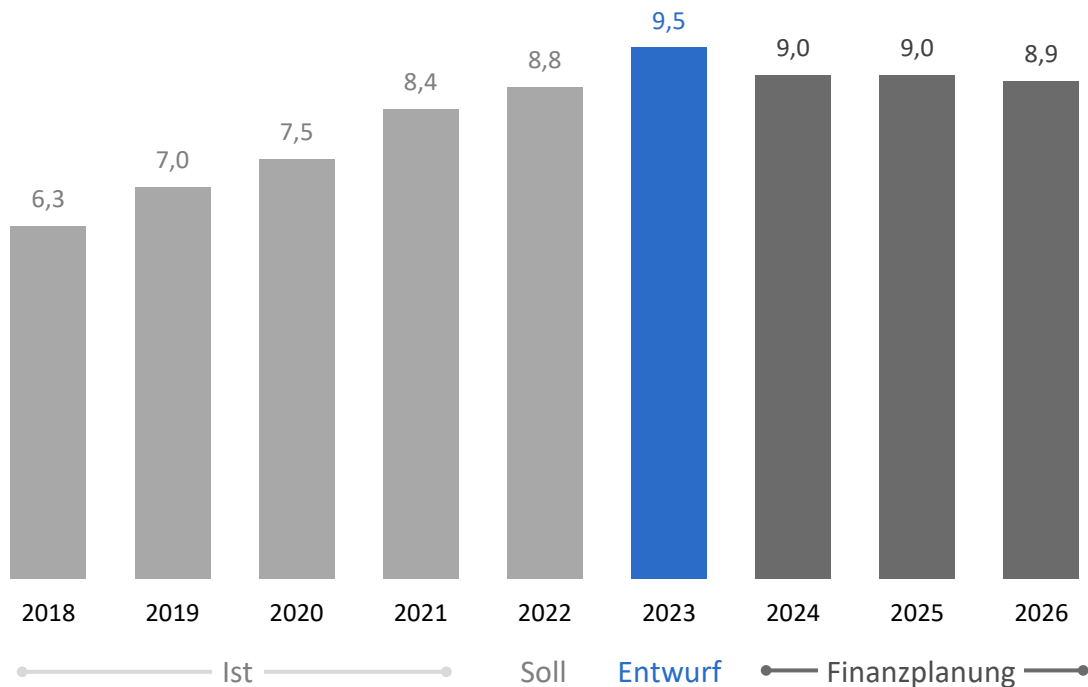
Der Mittelbedarf des BMF ist in den letzten Jahren kontinuierlich und insgesamt deutlich gestiegen und soll bis zum Jahr 2023 weiter anwachsen (von 6,3 Mrd. Euro im Jahr 2018 auf 9,5 Mrd. Euro im Jahr 2023). Das BMF erwartet, dass die Ausgaben in den Folgejahren leicht zurückgehen werden (vgl. Abbildung 10).

¹⁷ Zum Vergleich: Am 1. Juni 2021 (Stichtag für den Haushalt 2022) waren 10,4 % der Stellen nicht besetzt. Den höchsten Anteil unbesetzter Stellen wiesen das BZSt mit 18,3 % und das ITZBund mit 14,3 % auf. Die Zollverwaltung hatte gut 4 000 unbesetzte Stellen.

Abbildung 10

Mittelbedarf des BMF soll nach kontinuierlichem Anstieg leicht zurückgehen

Der Haushaltsentwurf 2023 sieht einen erneuten Anstieg gegenüber den Vorjahren vor. Die Eckwerte prognostizieren, dass die Ausgaben im Jahr 2024 leicht zurückgehen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltspläne 2020 bis 2022.

Haushaltsentwurf 2023 und Finanzplan 2022 bis 2026.

Auch in den vergangenen Jahren ist das BMF stets davon ausgegangen, dass seine Ausgaben zurückgehen würden. Stattdessen sind sie jedoch kontinuierlich gestiegen. Daher sollte das BMF seine Ausgaben auf den Prüfstand stellen. Dies gibt es für die Aufstellung des Bundeshaushalts 2023 für alle Ressorts vor, um die Schuldenbremse einhalten und die Ziele des Koalitionsvertrags umsetzen zu können.

Korn

Dr. Dingendorf
als Vertretung für Herrn Fuhs

Beglaubigt: Hofmann, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.