



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 16
(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz) 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.: II 1 - 0001170

14. September 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

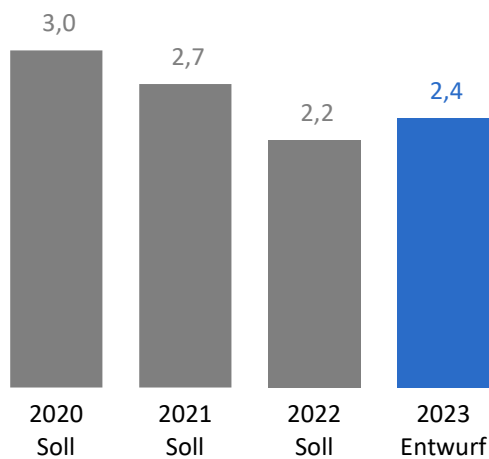
Haushaltsentwurf 2023

Einzelplan 16

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Ausgaben

2,4 Mrd. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro

**445,2
Mrd. Euro**

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2023
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



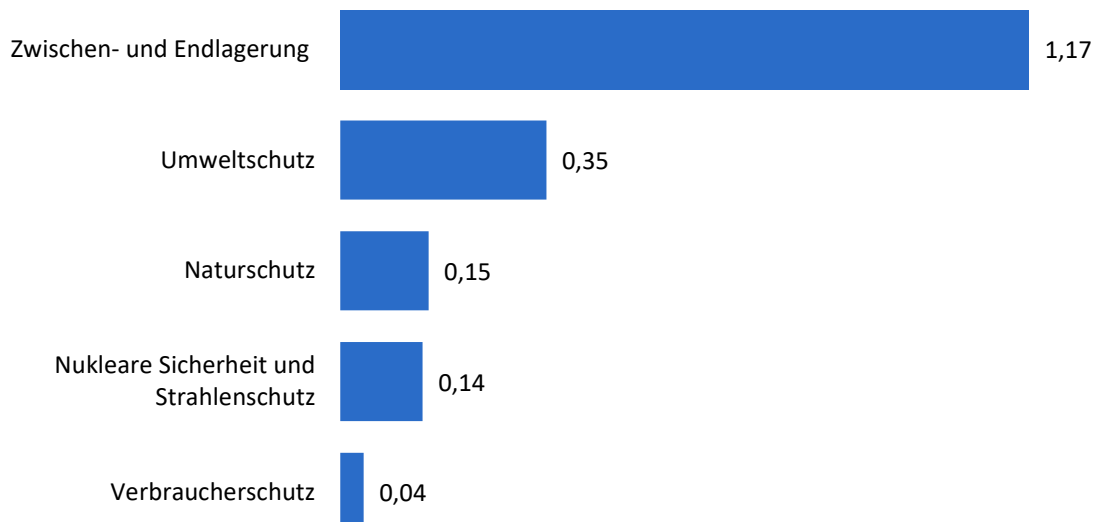
Planstellen und Stellen

Veränderung zum Vorjahr

4 428
- 115

Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	6
1.1	Übersicht über den Einzelplan 16	6
1.2	Zusätzliche Mittel für das BMUV	9
1.2.1	Allgemeine Bewilligungen (Kapitel 60 02)	9
1.2.2	Klima- und Transformationsfonds (Kapitel 60 92)	9
1.2.3	Internationale Klimaschutzinitiative (Kapitel 09 03)	9
1.3	Gesamtausgaben	10
2	Programm- und Verwaltungshaushalt des BMUV	11
2.1	Umweltschutz (Kapitel 1601)	11
2.1.1	Allgemeine Ausführungen zur Neustrukturierung des Kapitel 1601 12	
2.1.2	Anpassung an den Klimawandel (Kapitel 1601 Titel 685 01)	12
2.1.3	Digitale Anwendungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen (Kapitel 1601 Titel 686 04)	13
2.2	Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle, Standortauswahlverfahren (Kapitel 1603, Kapitel 1616 anteilig)	14
2.2.1	Berichterstattung zum Projekt Asse (Kapitel 1603 Titel 891 01)	14
2.2.1	Projektcontrolling und Berichtswesen bei der BGE (Kapitel 1603 Titel 891 01)	15
2.3	Naturschutz (Kapitel 1604)	16
2.3.1	Bundesnaturschutzfonds (Kapitel 1604 Titel 894 02)	16
2.3.2	Maßnahmen zum Schutz von Großraubtieren (u. a. Kapitel 1604 Titel 532 02)	16
2.3.1	Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Kapitel 1604 Titel 894 02)	17
2.4	Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)	18
2.4.1	Ressortforschung für das BMUV und Forschungsförderung	18
2.4.2	Prüfung der Ausgaben des BfS für Vorhaben aus dem Ressortforschungsplan des BMUV (Kapitel 1605 Titel 544 01)	18
2.5	Verbraucherpolitik (Kapitel 1608)	19

2.6	Verwaltungshaushalt (Kapitel 1611 bis 1616)	19
2.6.1	Neue Organisationsstruktur im BMUV	19
2.6.2	Personalhaushalt des Einzelplans 16	20
2.6.3	Stellen im Bundesamt für Strahlenschutz für den Endlagerbereich (Kapitel 1616 Titelgruppe 02)	21
2.6.4	Stellen im Umweltbundesamt für die Baudienststelle-Konrad (Kapitel 1613)	22
2.7	Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung im BMUV und in seinem Geschäftsbereich	23
3	Ausblick und Risiken	24
3.1	Finanzplanung	24
3.2	Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle	25

Abkürzungsverzeichnis

A

ANK *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz*

Atomgesetz *Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren*

B

BASE *Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung*

BfN *Bundesamt für Naturschutz*

BfS *Bundesamt für Strahlenschutz*

BGE *Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH*

BMEL *Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMI *Bundesministerium des Innern und für Heimat*

BMUV *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz*

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

BPBV *Bundesprogramm Biologische Vielfalt*

D

DBBW *Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf*

DigiRESS *Digitale Anwendungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen*

F

Finanzstatut *Statut über die Wirtschaftsführung sowie die Finanz- und Vermögensverwaltung der BGE*

FuE-Vorhaben *Forschungs- und Entwicklungsvorhaben*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

I

IKI *Internationale Klimaschutzinitiative*

K

KTF *Klima- und Transformationsfonds*

U

UBA *Umweltbundesamt*

V

VE *Verpflichtungsermächtigung*

W

WKF *Waldklimafonds*

1 Überblick

Mit der Einzelplananalyse beabsichtigt der Bundesrechnungshof, den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) bei den anstehenden Beratungen zum Bundeshaushalt 2023 zu unterstützen. Gegenstand des Berichts sind der Einzelplan 16 sowie weitere Titel aus dem Einzelplan 60 des Bundeshaushalts, soweit sie vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) bewirtschaftet werden.

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

1.1 Übersicht über den Einzelplan 16

Mit Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 erhielt das BMUV neben seinen bisherigen Politikbereichen Umwelt- und Naturschutz sowie Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle auch die Zuständigkeit für die Verbraucherpolitik aus dem Bundesministerium der Justiz. Darüber hinaus wurden dem BMUV aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) die verbliebenen Zuständigkeiten für die Kernenergie und die nukleare Sicherheits- und Entsorgungsforschung ohne die Finanzierung von Rückbau und Entsorgung übertragen. Aus dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) erhielt das BMUV die Zuständigkeit für das Verbraucherinformationsgesetz und die allgemeine Produktsicherheit.

Gleichzeitig gab das BMUV dafür seine bisherige Zuständigkeit für den Klimaschutz an das BMWK und an das Auswärtige Amt ab. Beim Klimaschutz sieht sich die neue Leitung des BMUV indes weiterhin in der Verantwortung für den sogenannten natürlichen Klimaschutz, die Klimaanpassung und die Ressourcenpolitik. Die entsprechenden Ausgaben hierfür sind in den Kapiteln Umweltschutz und Naturschutz im Programmhaushalt veranschlagt.

Das BMUV hat weiterhin vier nachgeordnete Bundesoberbehörden, das Umweltbundesamt (UBA), das Bundesamt für Naturschutz (BfN), das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) und das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS). Sie vollziehen Aufgaben des Bundes, unterstützen das BMUV fachlich sowie wissenschaftlich und betreuen, abgesehen vom BASE, u. a. Förderprogramme des Ressorts.

Für das Jahr 2023 rechnet das BMUV mit 894,2 Mio. Euro Einnahmen (Bundeshaushalt 2022: 822,4 Mio. Euro). Als Ausgaben sind für das Jahr 2023 gemäß Kabinetttvorlage 2,4 Mrd. Euro veranschlagt (Bundeshaushalt 2022: 2,2 Mrd. Euro).

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 16

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

	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	2 657,1	2 433,1	224,0	2 172,4	2 436,4	12,2
darunter:						
• Umweltschutz	258,3	179,3	-79,0	329,7	347,6	5,4
• Zwischen- und Endlagerung ^c	1 044,1	939,5	-104,5	1 003,5	1 171,3	16,7
• Naturschutz	132,6	96,4	-36,2	127,1	153,6	20,9
• Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz	68,8	45,3	-23,5	137,7	135,9	-1,3
• Verbraucherpolitik				40,9	40,8	-0,3
• Verwaltungsausgaben	483,1	546,3	63,2	533,5	587,2	10,0
Einnahmen	853,0	717,5	-135,5	822,5	894,2	8,7
darunter:						
• Deutsche Emissionshandelsstelle	24,4	19,7	-4,7	32,6	37,7	15,7
• Zwischen- und Endlagerung	778,8	631,6	-147,2	737,9	802,3	8,7
Verpflichtungsermächtigungen	2 170,7 ^d	1 439,2	-731,5	2 945,1	2 424,2	-17,7
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	4 232	3 958 ^e	-274	4 543	4 428	-2,5

Erläuterungen:

- ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.
- ^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.
- ^c Kapitel 1603 und Kapitel 1616 Titelgruppe 02.
- ^d Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.
- ^e Ist-Besetzung zum Stichtag 1. Juni 2021.

Quellen:

Haushaltsrechnung 2021.

Haushaltsplan 2022.

Haushaltsentwurf 2023 gemäß dem Regierungsentwurf vom 5. August 2022 (Bundestagsdrucksache 20/3100).

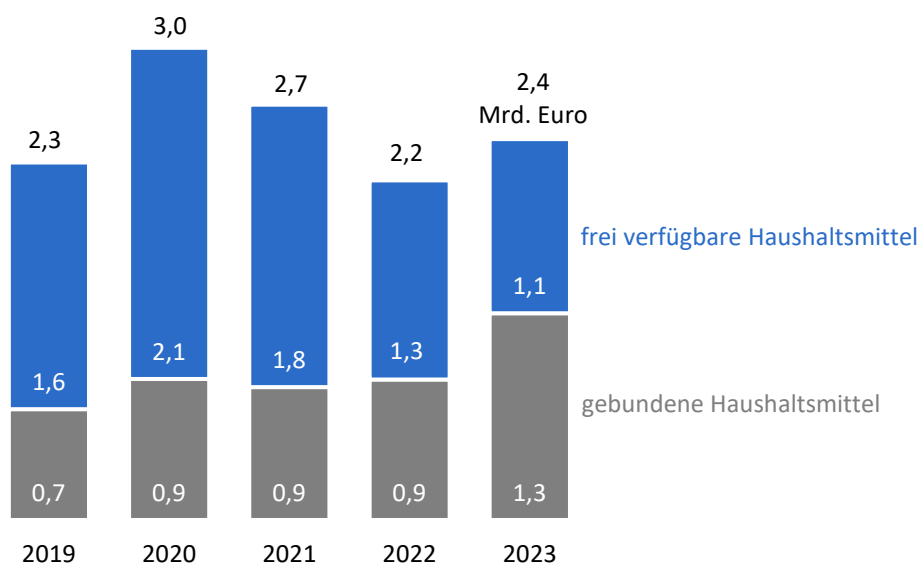
Der Haushaltsentwurf 2023 sieht zudem 2,4 Mrd. Euro Verpflichtungsermächtigungen (VE) im Einzelplan 16 vor. 1,9 Mrd. Euro (79,2 %) dieser VE entfallen auf die beiden Titel 1603 891 01 (Endlagerung und Standortauswahlverfahren, 0,8 Mrd. Euro) und 1603 891 02 (Zwischenlagerung, 1,1 Mrd. Euro).

Im Einzelplan 16 binden die in den Vorjahren eingegangenen Zahlungsverpflichtungen einen erheblichen Teil der jährlich bereitgestellten Ausgabemittel (siehe Abbildung 1). Für das Jahr 2023 wurde bei der Abbildung unterstellt, dass das BMUV die im Jahr 2022 veranschlagten VE mit Fälligkeit im Jahr 2023 vollständig in Anspruch nehmen wird.

Abbildung 1

Weniger als 50 % der Haushaltsmittel frei verfügbar

Im Jahr 2023 stehen dem BMUV insgesamt 2,4 Mrd. Euro Ausgabemittel zur Verfügung. Hiervon sind jedoch 1,3 Mrd. Euro durch Verpflichtungen aus den Vorjahren gebunden. Die frei verfügbaren Haushaltsmittel reduzieren sich damit erheblich.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Für die Jahre 2019 bis 2021: Haushaltsrechnung.

Für das Jahr 2022: Haushaltsplan.

Für das Jahr 2023: Haushaltsentwurf gemäß dem Regierungsentwurf vom 5. August 2022 (Bundestagsdrucksache 20/3100).

Erläuterung:

Für 2022 und 2023 wurden die Verpflichtungen aus den Vorjahren um die aufgrund des Organisationserlasses weggefallenen oder neu hinzugekommenen Titel bereinigt.

1.2 Zusätzliche Mittel für das BMUV

1.2.1 Allgemeine Bewilligungen (Kapitel 60 02)

Seit dem Jahr 2020 sind im Kapitel 60 02 Ausgaben und VE veranschlagt, auf Grundlage derer verschiedene Bundesministerien, darunter auch das BMUV, Projekte und Maßnahmen in den Kohleregionen finanzieren sollen. Die Mittel dienen zur Bewältigung des Strukturwandels, den der Ausstieg aus der Kohleverstromung mit sich bringt (Kapitel 60 02, Titelgruppe 04, Titel 893 47). Die Ausgaben des BMUV im Haushaltsjahr 2023 in Höhe von 48,3 Mio. Euro (im Vorjahr 36,3 Mio. Euro) sind gemäß Haushaltvermerk bei den entsprechenden Titeln im Einzelplan 16 zu buchen.

Die bei diesem Titel ausgewiesenen VE von 73,2 Mio. Euro sind ab dem Jahr 2023 ebenfalls bei den Titeln im Einzelplan 16 auszuweisen.

1.2.2 Klima- und Transformationsfonds (Kapitel 60 92)

Der **Waldklimafonds** (WKF) ist Teil des Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds (KTF)“ (vormals Energie- und Klimafonds) des Bundes. Mit dem WKF sollen Maßnahmen von besonderem Bundesinteresse umgesetzt werden, die der Anpassung der Wälder an den Klimawandel dienen und den unverzichtbaren Beitrag naturnaher, struktur- und artenreicher Wälder zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen auf Dauer erhalten. Die Verantwortung für den WKF liegt beim BMUV und beim BMEL. Im Jahr 2023 stehen den beiden Bundesministerien je zur Hälfte 27,0 Mio. Euro hierfür zur Verfügung (Kapitel 60 92 Titel 686 06).

Der **Natürliche Klimaschutz** ist ebenfalls Teil des KTF und soll dazu beitragen, die Ziele der Bundesregierung zum Klimaschutz, zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Vorsorge gegen die Folgen der Klimakrise zu erreichen. Gemäß Koalitionsvertrag will die Bundesregierung hierzu ein Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) entwickeln. Damit der Natürliche Klimaschutz eine verlässliche und langfristig angelegte Finanzierung erhält, wurde er mit einem Finanzierungsprogramm unterlegt und ein neuer Titel im KTF (Kapitel 60 92 Titel 686 31) eingerichtet. Im Haushaltsjahr 2023 werden hier 590 Mio. Euro Ausgabemittel und 1 756 Mio. Euro VE für das ANK bereitgestellt.

1.2.3 Internationale Klimaschutzinitiative (Kapitel 09 03)

Mit der Neustrukturierung des Klimaschutzes in der Zuständigkeit des Bundes hat das BMWK die federführende Koordinierung und auch den Haushaltstitel für die Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) übernommen. Im Kapitel 09 03 Titelgruppe 04 Titel 896 41 (Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität) sind für 2023 insgesamt 685,1 Mio. Euro veranschlagt. Dabei soll die IKI als gemeinsames ressortübergreifendes Förderinstrument von BMWK, BMUV und Auswärtiges Amt aufrechterhalten werden.

Das BMWK ist verantwortlich für die Haushaltsverhandlungen zur IKI und soll von den beiden anderen Ressorts unterstützt werden. Die Zuständigkeit für die Biodiversität liegt weiterhin im BMUV. Ausweislich einer Vereinbarung vom 22. Juni 2022 sollen dem BMUV für das Haushaltsjahr 2023 insgesamt 260,9 Mio. Euro (= 38 % der Ausgaben für die IKI) aus dem Einzelplan 09 zur Bewirtschaftung übertragen werden. Diese Mittel dienen der Finanzierung von Projekten zur Klimaanpassung (Bereich II der IKI), für die natürlichen Kohlenstoffsinken (Bereich III) und für die Biodiversität (Bereich IV). Bei der Klimaanpassung sollen vor allem die Themenbereiche „ökosystembasierte Anpassung“ und „Unterstützung nationaler Anpassungspläne“ vorrangig finanziell unterstützt werden.

Der Bundesrechnungshof sieht eine teilweise Titelbewirtschaftung aus einem anderen Einzelplan seitens des BMUV – insbesondere in dieser Größenordnung – sehr kritisch. So verstößt diese Form der Mittelbewirtschaftung gegen die Grundsätze von Haushaltswahrheit und -klarheit.

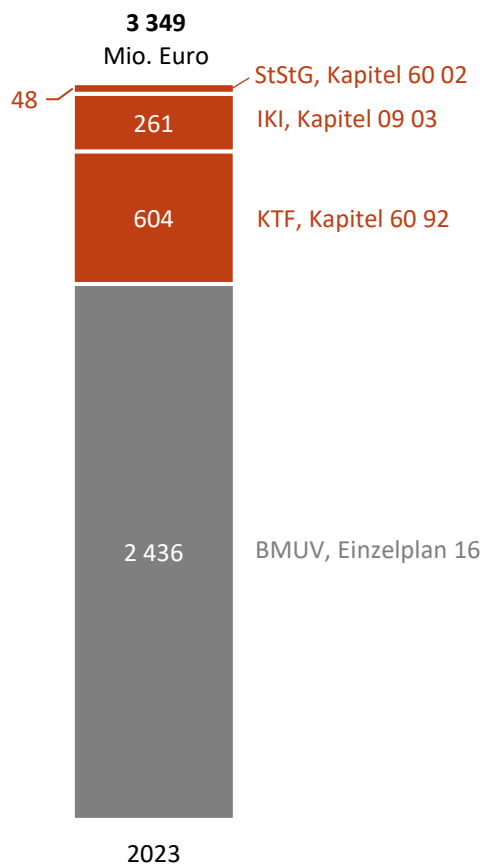
1.3 Gesamtausgaben

Das BMUV kann aufgrund der neben dem Einzelplan 16 bereitgestellten Mittel (siehe Tz. 1.2) auf insgesamt 3,35 Mrd. Euro Ausgabemittel zurückgreifen. Dies entspricht einer Aufstockung um rund 913 Mio. Euro bzw. rund 37,5 % gegenüber den Ausgaben im Einzelplan 16 des BMUV. Wie transparent insbesondere dabei der Mittelabfluss im Bereich der IKI dargestellt werden kann, lässt sich derzeit noch nicht einschätzen.

Abbildung 2

Ausgabemittel des BMUV erhöhen sich um mehr als ein Drittel gegenüber dem Ausgabeansatz im Einzelplan 16

Zusätzlich zu den Haushaltsmitteln aus dem Einzelplan 16 erhält das BMUV Mittel aus dem Klima- und Transformationsfonds sowie aus den Kapiteln 60 02 und 09 03.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltsentwurf 2023 gemäß dem Regierungsentwurf vom 5. August 2022 (Bundestagsdrucksache 20/3100).

2 Programm- und Verwaltungshaushalt des BMUV

2.1 Umweltschutz (Kapitel 1601)

Für das Jahr 2023 plant das BMUV Ausgaben von 347,6 Mio. Euro für den Umweltschutz.

2.1.1 Allgemeine Ausführungen zur Neustrukturierung des Kapitel 1601

Die aufgrund des Organisationserlasses vom 8. Dezember 2021 geänderten Ressortzuständigkeiten und der damit verbundene Entfall von Kapitel 1602 (Klimaschutz) aus dem Einzelplan 16 führte zu einer Neustrukturierung des Kapitels 1601. Mit dieser Neustrukturierung wurde schon mit dem zweiten Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2022 begonnen. Die Übertragung von Haushaltstiteln aus dem Kapitel 1602 in das Kapitel 1601 hat zu einer Erhöhung der veranschlagten Mittel sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben geführt. Einnahmenseitig betrifft dies die Erlöse aus der Veräußerung von Emissionsberechtigungen zur Refinanzierung der Deutschen Emissionshandelsstelle im UBA (Titel 132 02), auf der Ausgabenseite insbesondere die Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel (Titel 685 01).

2.1.2 Anpassung an den Klimawandel (Kapitel 1601 Titel 685 01)

Im März 2022 kündigte die Bundesumweltministerin ein „Sofortprogramm Klimaanpassung“ des BMUV an. Das Maßnahmenpaket diene dazu, der Dringlichkeit der Klimaanpassung in einem ersten Schritt Rechnung zu tragen. Dafür werde es die bisher befristeten und auf Modellprojekte ausgerichteten Programme zu einer Standardförderung ausbauen.

Das BMUV fördert „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“ bereits seit dem Jahr 2011 als Beitrag zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (bis zum Bundeshaushalt 2021 bei Kapitel 1602 Titel 685 05 und bis zum Bundeshaushalt 2019 zusätzlich bei Kapitel 6092 Titel 686 07 im Energie- und Klimafonds). Seit dem Jahr 2020 hat es mit dem Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket infolge der Covid-19-Pandemie ein weiteres Förderprogramm zur „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ aufgelegt. Von den in den Jahren 2011 bis 2021 zur Verfügung gestellten 151,5 Mio. Euro verausgabte das BMUV in diesem Zeitraum 48,8 Mio. Euro, das entspricht 32 %. Im Jahr 2021 lag die Ausgabequote bei 51 % der verfügbaren Mittel.

Das BMUV hat das Förderprogramm „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“ im Jahr 2021 infolge einer Bemerkung des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2019 novelliert. Es hat auf die Kritik reagiert und das fehlende erhebliche Bundesinteresse sowie die fehlenden messbaren Förderziele eingeräumt. Klimaanpassungsmaßnahmen sind grundsätzlich Aufgabe der Länder. Das erhebliche Bundesinteresse hat der Bundesrechnungshof auch beim Förderprogramm zur „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ bezweifelt, weil es eine Vielzahl investiver Maßnahmen ohne hinreichend bestimmte Förderziele adressiert und weil ein systematischer überregionaler Ansatz fehlt. Wegen der Gefahr von hohen Mitnahmeeffekten und wegen unzureichender Eingrenzung der berechtigten Zuwendungsempfänger hat sich der Bundesrechnungshof gegen eine Verstetigung dieses – zunächst bis Dezember 2023 befristeten – Förderprogramms ausgesprochen.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass das BMUV mit der angekündigten Verstetigung von zwei seit langem bestehenden Förderprogrammen und deren Zusammenführung als

„Sofortprogramm Klimaanpassung“ die beabsichtigte Wirkung erzielen kann. Es handelt sich auch nicht um „erste Schritte“. Sollte das BMUV mit dem angekündigten „Sofortprogramm Klimaanpassung“ weiterhin verschiedene Förderprogramme zur Klimaanpassung finanzieren wollen, hat es das erhebliche Bundesinteresse und die Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes darzulegen sowie messbare Förderziele jeweils auf der Programm- und der Projektebene festzulegen. Für eine Verstetigung des bestehenden Förderprogramms zur „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ fehlen nach Auffassung des Bundesrechnungshofes die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen. Das BMUV müsste dieses Programm daher umfassend novellieren.

2.1.3 Digitale Anwendungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen (Kapitel 1601 Titel 686 04)

Dem BMUV standen infolge des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets 2020 erstmalig im Bundeshaushalt 2022 Ausgabemittel von 8 Mio. Euro für digitale Anwendungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen zur Verfügung. Bis zum Jahr 2024 sind dafür jährlich Ausgaben von 8 Mio. Euro vorgesehen. Mit seinem Förderprogramm „Digitale Anwendungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen (DigiRESS)“ will das BMUV Investitionen der Industrie, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen, in nachhaltige digitale Lösungen zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zirkulären Produktionsprozessen fördern.

Den dafür vom BMUV im Mai 2022 zur Anhörung nach § 103 Absatz 1 BHO vorgelegten Entwurf der Förderrichtlinie hat der Bundesrechnungshof geprüft. Aufgrund der breiten Akzeptanz für die Transformation zum zirkulären Wirtschaften und der bestehenden vielfältigen öffentlichen Förderungen von Energieeinspar-, Ressourceneffizienz- und Digitalisierungsmaßnahmen in kleinen und mittleren Unternehmen hatte der Bundesrechnungshof Zweifel am Bedarf und am erheblichen Bundesinteresse für ein neues Bundesprogramm sowie an der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips. Das BMUV hat erklärt, dass es mit dem neuen Förderprogramm die nachhaltige Strukturwandelpolitik unterstützen, neue Potenziale der Digitalisierung für Ressourcenschutz, Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft erschließen und bestehende Förderungen ergänzen wolle. Mit der DigiRESS wolle es gerade etablierte digitale Techniken für Ressourceneffizienz unterstützen, um eine synergetische Förderung zu erreichen. Die Kritik, dass dem Förderprogramm-Entwurf eine klare inhaltliche Zielbestimmung im Hinblick auf die im Bundes-Klimaschutzgesetz verankerten Klimaziele fehlte und dass Förderziel und Förderzweck nur unzureichend beschrieben waren, hat das BMUV zurückgewiesen. Eine weitere Detaillierung des Fördergegenstands hält das BMUV wegen der Vielfältigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen für nicht adressaten- und nicht sachgerecht. Die angestrebte Reduktion von Treibhausgas-Emissionen stelle den zentralen Indikator dar, der eine Vergleichbarkeit verschiedener Projektvorschläge ermögliche. Weitere Indikatoren werde es bei der Evaluierung des Förderprogramms prüfen.

Ohne konkrete Zielvorgaben für das Förderprogramm fehlt eine wesentliche haushaltsrechtliche Voraussetzung für die Ausgabe von Bundesmitteln und für eine ordnungsgemäße

Erfolgskontrolle. Der Empfehlung der Umweltministerkonferenz für Ressourceneffizienz, die Bundesförderung auf Modellregionen oder auf spezielle Fragestellungen der Ressourcenschonung und -effizienz auszurichten, will das BMUV nicht folgen, weil es einen Wettbewerb um die besten Ideen im gesamten Fördergebiet anstrebe.

2.2 Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle, Standortauswahlverfahren (Kapitel 1603, Kapitel 1616 anteilig)

Gemäß dem Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt 2023 werden für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle und das Standortauswahlverfahren Ausgaben von 1 171,2 Mio. Euro (Vorjahr 1 003,5 Mio. Euro) veranschlagt. Darin enthalten sind die verbliebenen Personalausgaben des BfS für den Endlagerbereich von 7,1 Mio. Euro (Vorjahr 8 Mio. Euro). Von den veranschlagten Ausgaben entfallen 729,5 Mio. Euro (Vorjahr 633,5 Mio. Euro) auf das Endlagerprojekt Konrad und die Stilllegungsprojekte Morsleben und Asse II, das Standortauswahlverfahren sowie Maßnahmen der Produktkontrolle. Zudem sind 430,6 Mio. Euro (Vorjahr 353,8 Mio. Euro) für die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle vorgesehen.

2.2.1 Berichterstattung zum Projekt Asse (Kapitel 1603 Titel 891 01)

Nach einem Beschluss des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2013 (Lex Asse) sind die in der Schachtanlage Asse II befindlichen 47 000 m³ schwach- und mittelradioaktiven Abfälle unverzüglich rückzuholen. Der Bundesrechnungshof hatte das Projekt Asse im Jahr 2018 geprüft und dem Haushaltsausschuss im Jahr 2019 über das Ergebnis seiner Prüfung berichtet. Im Anschluss an die parlamentarische Beratung hatte der Haushaltsausschuss das BMUV aufgefordert, ihm jährlich zum 1. Juni über den Fortgang des Projekts Asse II zu berichten.

Dieser Forderung ist das BMUV bisher regelmäßig nachgekommen. Am 30. Mai 2022 legte das BMUV dem Haushaltsausschuss den dritten Bericht zum Fortgang des Projekts Asse II vor. Dieser nahm ihn am 6. Juli 2022 zur Kenntnis. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes hat das BMUV mit seinem Bericht die Anforderungen aus dem Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 3. Juni 2021 inhaltlich umgesetzt und einen detaillierten Überblick über den Projektfortschritt gegeben. Ausweislich dieses Berichts plant die Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH (BGE) für das Jahr 2023 einen Ausgabenansatz von 191,5 Mio. Euro (Vorjahr 162,5 Mio. Euro). Die voraussichtlichen Brutto-Gesamtkosten seit Übernahme der Verantwortung für die Schachtanlage Asse II durch das BMUV im Jahr 2009 bis zum geplanten Beginn der Rückholung im Jahr 2033 werden auf 4,7 Mrd. Euro geschätzt.

2.2.1 Projektcontrolling und Berichtswesen bei der BGE (Kapitel 1603 Titel 891 01)

Der Bundesrechnungshof hat das Controlling und Berichtswesen der BGE geprüft. Gegenstand dieser Prüfung waren schwerpunktmäßig die beiden Endlagerprojekte Schacht Konrad und Asse II. Für das letztgenannte Projekt lag zudem eine Prüfbitte des Haushaltsausschusses zum Controlling der BGE aus dem Jahr 2019 vor.

Als Folge der gesetzlichen Neuordnung der Organisationsstruktur im Endlagerbereich wurde die BGE im Jahr 2016 als Dritter im Sinne des § 9a Absatz 3 Satz 2 Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) gegründet. Alleinige Gesellschafterin der BGE ist die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMUV. Das BMUV hatte der BGE die Aufgaben nach § 9a Absatz 3 Satz 1 Atomgesetz – einschließlich der hoheitlichen Befugnisse nach § 9a Absatz 3 Satz 3 Atomgesetz – im Jahr 2017 übertragen. Im Jahr 2018 hatte das BMUV ein Statut über die Wirtschaftsführung sowie die Finanz- und Vermögensverwaltung der BGE (Finanzstatut) in Kraft gesetzt. Es enthielt die wesentlichen Vorgaben des BMUV zur Aufstellung und Ausführung des jährlichen Wirtschaftsplans, zur Vermögensverwaltung, zur Ausgestaltung des Rechnungs-, Beschaffungs- und Berichtswesens sowie des Controllings der BGE sowie zur Compliance. Gemäß § 11 Absatz 1 dieses Finanzstatuts hat die Geschäftsführung der BGE ein geeignetes einheitliches Controlling für die Gesellschaft einzuführen.

Zur Umsetzung des Finanzstatuts erstellte die BGE u. a. ein Fachkonzept „Finanz- und Projektplanung sowie Reporting“, das die Ausgestaltung des Controllings und des Berichtswesens der BGE konkretisiert. Die BGE unterscheidet dabei zwischen einem strategischen und einem operativen Controlling. Über das strategische Controlling werden langfristige und grundlegende Entscheidungen vorbereitet. Über das kurzfristiger ausgerichtete operative Controlling (auch als Projektcontrolling bezeichnet) erfolgt die kontinuierliche interne Steuerung und Kontrolle einzelner Projekte. Hierzu gehören auch die von der Prüfung durch den Bundesrechnungshof erfassten Projekte Schacht Konrad und Asse II. Das Projektcontrolling der BGE dient dazu, die vorgegebenen Projektziele durch eine Ist-Datenerfassung, einen Soll-Ist-Vergleich, Abweichungsanalysen (ggf. mit Korrekturvorschlägen) sowie eine Maßnahmenplanung und -steuerung zu erreichen. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die bisherigen Abläufe zum strategischen Controlling und dem operativen Controlling zu überprüfen. Für Ende des Jahres 2022 plant die BGE eine Evaluierung.

Überdies hat der Bundesrechnungshof bei der Prüfung festgestellt, dass beim Titel 1603 891 01 (Endlagerung und Standortauswahlverfahren) in den Haushaltsjahren 2019 und 2020 Abweichungen in dreistelliger Millionenhöhe zwischen den Sollansätzen und den tatsächlichen Ausgaben ausgewiesen wurden. Damit hat das BMUV u. a. das parlamentarische Budgetrecht beeinträchtigt, indem es sich finanzielle Spielräume durch die Bildung hoher Ausgabereste verschaffte. Verstärkt wird dieser Effekt dadurch, dass die Ausgaben des Endlagertitels 1603 891 01 mit dem Titel 1603 891 02 (Zwischenlagerung) gegenseitig deckungsfähig sind. BMUV und BGE haben diesen Sachverhalt in ihren Stellungnahmen nicht in Abrede gestellt. Um die bereits entstandene Bugwelle an übertragbaren Ausgabemitteln zu

reduzieren, hat das BMUV ausweislich der Haushaltsrechnung für das Jahr 2021 für beide Titel insgesamt nur noch 220 Mio. Euro als Ausgabereste des Vorjahres ausgewiesen.

2.3 Naturschutz (Kapitel 1604)

Für den Naturschutz plant das BMUV im Jahr 2023 Ausgaben von 153,6 Mio. Euro.

2.3.1 Bundesnaturschutzfonds (Kapitel 1604 Titel 894 02)

Die Bundesregierung hatte in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, die bestehenden Bundesprogramme im Naturschutz zu bündeln. Dadurch sollen noch effektiver zielführende Ansätze realisiert werden, die die Biodiversität direkt oder indirekt stärken. Im neu veranschlagten Bundesnaturschutzfonds (Titel 894 02) werden der Wildnisfonds sowie die existierenden Programme wie das Bundesprogramm Biologische Vielfalt (BPBV), das Auenprogramm im Bundesprogramm Blaues Band, *chance.natur* (Naturschutzgroßprojekte) und die Projektförderung Entwicklung und Erprobung vereint. Neu in den Bundesnaturschutzfonds eingebracht wird das Artenhilfsprogramm. Die bisherigen Einzeltitel werden aufgelöst. Für den Bundesnaturschutzfonds sind im Jahr 2023 insgesamt Ausgaben von 118,4 Mio. Euro (Vorjahr 91,8 Mio. Euro) veranschlagt. Mit den Ausgaben sollen die Umsetzung der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt und die Anpassung des Naturschutzes an den Klimawandel finanziert werden.

Das Programm mit dem höchsten Ausgabenansatz im Bundesnaturschutzfonds ist das BPBV. Hierfür sind insgesamt Ausgaben von 48,5 Mio. Euro (rund 41 %) veranschlagt. Es ist das wichtigste Finanzierungsinstrument der nationalen Strategie für biologische Vielfalt. In den Jahren 2011 bis 2023 hat sich der Mittelansatz von 15 auf 48,5 Mio. Euro mehr als verdreifacht. Mit den Maßnahmen des Wildnisfonds (20 Mio. Euro) soll die Entwicklung und Sicherung von Wildnisgebieten unterstützt werden. Auf 2 % der Landesfläche soll sich die Natur wieder großflächig nach ihren eigenen Gesetzmäßigkeiten entwickeln können. Mit Mitteln des nationalen Artenhilfsprogramms (14 Mio. Euro) sollen insbesondere für die durch den Ausbau der Erneuerbaren Energien betroffenen Arten nationale Artenhilfsprogramme aufgestellt und die zu deren Umsetzung erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden. Es ist beabsichtigt, dass sich die Träger von Windenergievorhaben mit einer zweckgebundenen Sonderabgabe an den Kosten beteiligen.

2.3.2 Maßnahmen zum Schutz von Großraubtieren (u. a. Kapitel 1604 Titel 532 02)

Der Bundesrechnungshof hat die Maßnahmen des BMUV zum Schutz der Großraubtiere Wolf, Luchs und Bär geprüft. Die Großraubtiere sind auf der Grundlage internationaler Abkommen und des Bundesnaturschutzgesetzes besonders streng geschützt. Der Bund setzt die internationalen Artenschutzverpflichtungen gesetzgeberisch um und übernimmt die

internationale Abstimmung. Für das Management und das Monitoring beim Schutz von Großraubtieren sind dagegen die Länder verantwortlich. BMUV und BfN sind dabei beratend und koordinierend tätig und haben u. a. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (FuE-Vorhaben) zur Erstellung von Managementplänen und zum Monitoring der Großraubtiere finanziert. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMUV nicht nachweisen konnte, dass Deutschland seinen Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union ausreichend nachkommt. Die drei Großraubtierarten sind besonders streng geschützte Tierarten mit einem großen Aktionsradius. Obwohl die Europäische Kommission für die Großraubtiere eine übergeordnete Planung empfiehlt, gibt es bisher keine nationalen strategischen Konzepte für Wolf, Luchs und Bär. Ebenso fehlen konkrete Schutzziele sowie Pläne zur Vernetzung der Populationen innerhalb Deutschlands und mit den Nachbarstaaten.

Im Jahr 2016 hatte das BMUV die Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) eingerichtet. Die DBBW stellt Daten zu Vorkommen und Bestandsentwicklung von Wolf und Luchs bereit und berät zum Umgang mit dem Wolf. Die Ausgaben dafür von jährlich 0,3 Mio. Euro sind seit dem Jahr 2019 in den Erläuterungen zu Kapitel 1604 Titel 532 02 (Behördenspezifische fachbezogene Verwaltungsausgaben (ohne IT)) ausgewiesen. Aufgrund der festgestellten Mängel bei der Gründung, dem Betrieb und der Finanzierung der DBBW bezweifelt der Bundesrechnungshof, ob eine Finanzierung der DBBW seitens des Bundes weiterhin erforderlich ist.

2.3.1 Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Kapitel 1604 Titel 894 02)

Der Bundesrechnungshof prüft zurzeit das BPBV. Seit dem Jahr 2011 finanzierte das BMUV dieses Programm, zunächst aus Kapitel 1602 Titel 685 11, seit dem Jahr 2014 aus Kapitel 1604 Titel 685 01. Mit der Durchführung des BPBV ist das BfN beauftragt. Der Projektträger Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. unterstützt das BfN bei der Durchführung des BPBV als unselbstständiger Verwaltungshelfer. Zur Veranschlagung und Bewirtschaftung der Haushaltsmittel hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass die Bewilligungen in der Zuwendungsdatenbank des Bundes nur mit der Angabe „Bundesamt“ als Empfänger erfasst waren. Da Zuwendungen nur an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zulässig sind, hat der Bundesrechnungshof Klärungsbedarf gesehen. Die Zielsetzung des BPBV und seine vier Förderschwerpunkte lassen erkennen, dass die geförderten Maßnahmen vorrangig investiven Charakter haben. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, die Mittel des BPBV künftig sachgerecht in der Hauptgruppe 8 zu veranschlagen. Im Bundeshaushalt 2022 hat das BMUV die Mittel für das BPBV in dem neu geschaffenen „Bundesnaturschutzfonds“ (Kapitel 1604 Titel 894 02) unter der Nummer 2 der Erläuterungen ausgewiesen. Der Bundesrechnungshof hat ferner kritisiert, dass der Projektträger in erheblichem Umfang Mittel für das BfN bewirtschaftete, ohne dass das BMUV zuvor eine entsprechende Einwilligung des Bundesrechnungshofes eingeholt hatte. Das BMUV hat die Feststellungen des Bundesrechnungshofes anerkannt und zugesichert, künftig gemeinsam mit dem BfN sicherzustellen, dass der seit Mai 2021 beliehene Projektträger die treuhänderisch verwalteten Haushaltsmittel ordnungsgemäß und wirtschaftlich verwendet.

2.4 Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)

Für das Politikfeld nukleare Sicherheit und Strahlenschutz plant das BMUV im Jahr 2023 Ausgaben von 135,9 Mio. Euro (Vorjahr von 137,7 Mio. Euro). Der Ausgabenschwerpunkt mit einem Ansatz von 69,5 Mio. Euro (51,1 %) liegt in diesem Kapitel auf dem Forschungsbereich.

2.4.1 Ressortforschung für das BMUV und Forschungsförderung

Für Ressortforschungsvorhaben im Bereich „Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz“ veranschlagte das BMUV im Kapitel 1605 Titel 544 01 (Forschung, Untersuchungen und Ähnliches) bis zum Jahr 2021 jährlich rund 32 Mio. Euro. Seit dem Jahr 2022 haben sich diese Ausgaben mehr als verdoppelt, weil neben den Mitteln für Ressortforschungsvorhaben nunmehr auch Ausgaben für die Forschungsförderung veranschlagt werden. Hierbei handelt es sich um ein Projektförderprogramm des BMWK zur Sicherheitsforschung für kerntechnische Anlagen für den Zeitraum 2021 bis 2025. Das mit einem Ausgabenansatz von 38,3 Mio. Euro ausgestattete Programm war zuvor im Kapitel 0903 Titel 686 02 des BMWK veranschlagt und ist im Zuge der Ressortveränderungen in Kapitel 1605 Titel 544 01 übertragen worden.

Mit dem Förderprogramm „Forschung zur nuklearen Sicherheit“ setzte das BMWK die Vorgaben des 7. Energieforschungsprogramms auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheitsforschung um. Mit diesen FuE-Vorhaben sollen die Sicherheit kerntechnischer Anlagen verbessert und die wissenschaftlichen Grundlagen für die sichere Entsorgung radioaktiver Abfälle geschaffen und weiterentwickelt werden. Die Projektförderung richtet sich vor allem an Universitäten und Forschungseinrichtungen wie die Gesellschaft für Reaktorsicherheit. Der FuE-Bedarf zur nuklearen Sicherheit ist in die Forschungsgebiete „Reaktorsicherheitsforschung, Zwischenlagerung und Behandlung hochradioaktiver Abfälle, Endlagerforschung und zusammengefassten Querschnittsfragen“ gegliedert. Es bleibt abzuwarten, ob sich die inhaltliche Ausrichtung und die Schwerpunktsetzung des Förderprogramms nach Beendigung der bereits bewilligten Projekte durch den Zuständigkeitswechsel vom BMWK auf das BMUV verändern werden.

2.4.2 Prüfung der Ausgaben des BfS für Vorhaben aus dem Ressortforschungsplan des BMUV (Kapitel 1605 Titel 544 01)

Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2021 bis 2022 die Ausführung des Ressortforschungsplans im Bereich Strahlenschutz geprüft. Um wissenschaftlich fundierte Entscheidungsgrundlagen zur Vorbereitung und Umsetzung seiner politischen Zielsetzungen zu erhalten, betreibt das BMUV Ressortforschung, im Bereich „Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz“ überwiegend durch seine nachgeordneten Behörden BASE und BfS. Aus den Haushaltsplänen ging nicht hervor, wie das BMUV die Mittel auf das BfS, das BASE und auf einzelne Forschungsfelder seines Ressortforschungsplans aufteilt. Das BMUV hat zugesichert, die geplanten Ausgaben künftig detaillierter darzustellen. Form und Umfang der

Darstellung will es prüfen. Der Bundesrechnungshof erwartet dies zum Aufstellungsverfahren für den Bundeshaushalt 2024.

Der Bundesrechnungshof hat zudem Verzögerungen bei der Vergabe der Vorhaben durch das BfS festgestellt. Auch war die Verwertung der Forschungsergebnisse nicht immer erkennbar. Das BMUV und das BfS haben inzwischen Maßnahmen zur Optimierung des Ablaufs der Vergabeverfahren ergriffen. Darüber hinaus will das BMUV gemeinsam mit dem BfS künftig stärker darauf achten, dass die aus den Ressortforschungsvorhaben erzielten Ergebnisse und deren konkrete Verwertung nachvollziehbar dokumentiert werden.

2.5 Verbraucherpolitik (Kapitel 1608)

Der Bereich der Verbraucherpolitik ist aufgrund des Wechsels der Ressortzuständigkeit aus dem Einzelplan des Bundesministeriums der Justiz in das Kapitel 1608 des BMUV umgesetzt worden. Die dort veranschlagten Mittel dienen weiterhin der Finanzierung von bundesweit tätigen Verbraucherorganisationen (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Stiftung Warentest, Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland und DIN-Verbraucherrat). Zudem werden aus diesem Kapitel Maßnahmen der Verbraucherinformation, von Forschungs- und Fördermaßnahmen mit verbraucherpolitischem Bezug sowie der internationalen technischen Zusammenarbeit in diesem Bereich finanziert. Neu veranschlagt wurde die Förderung der Resilienz ver- und überschuldeter Verbraucherinnen/Verbraucher (Titel 684 06).

Für den Bereich Verbraucherpolitik plant das BMUV im Jahr 2023 Ausgaben von 40,7 Mio. Euro. Schwerpunkt bilden mit einem Ansatz von 25,9 Mio. Euro die Ausgaben für Zuschüsse an die bundesweit tätigen Verbraucherorganisationen (Titel 684 01).

2.6 Verwaltungshaushalt (Kapitel 1611 bis 1616)

Die Kapitel 1611 bis 1616 enthalten – abgesehen von einigen Ausgaben für die Endlagerung (siehe Tz. 2.2) – die Verwaltungsausgaben des BMUV und seiner vier nachgeordneten Behörden UBA, BfN, BASE und BfS. Der Haushaltsentwurf 2023 sieht im Einzelplan 16 Verwaltungsausgaben von 587,2 Mio. Euro (Vorjahr 533,5 Mio. Euro) vor.

2.6.1 Neue Organisationsstruktur im BMUV

Die neuen Ressortzuständigkeiten führten gleichfalls zu Veränderungen der Organisationsstruktur des BMUV. So wurde die Abteilung P „Planung, Strategie; Presse, Kommunikation“ aufgelöst und eine neue Abteilung T „Transformation - Digitalisierung, Circular Economy, Klimaanpassung“ geschaffen. Zudem wurde die Abteilung IK „Internationales, Europa, Klimaschutz“ dem neuen Ressortzuschnitt angepasst und in die neue Abteilung I „Internationales, Europa“ umorganisiert. Das BMUV hatte auf Veranlassung des Bundesrechnungshofes und basierend auf einer Zusage der Ministerin gegenüber dem Haushaltsausschuss aus dem

Jahr 2018 eine interne Organisationsuntersuchung für die Abteilungen P und IK durchgeführt. Das Ergebnis der vom Februar 2019 bis zum Januar 2020 vorgenommenen Untersuchung fasste das BMUV in einem Bericht zusammen, der dem Bundesrechnungshof vorliegt.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMUV diese erneute Organisationsänderung im Jahr 2022 zeitnah auf ihr Erfordernis hin untersucht. Dabei ist insbesondere aufzuzeigen, ob die im Jahr 2020 festgelegten Annahmen noch zutreffen bzw. der neuen Aufgabenzuweisung des BMUV entsprechend angepasst wurden. Hierbei sind mögliche Schnittstellen zu den Fachabteilungen C (*Chemikaliensicherheit, Immissionsschutz und Verkehr*), W (*Wasserwirtschaft, Gewässer- und Bodenschutz, Meeresschutz*) und N (*Naturschutz, Nachhaltige Naturnutzung, Natürlicher Klimaschutz*) zu betrachten. Vorrangiges Ziel muss sein, Doppel- bzw. Parallelstrukturen zu vermeiden. Das BMUV macht geltend, dass es jährlich einen sogenannten „APO-Prozess“ (**A**ufgaben **P**ersonalbedarf **O**rganisation) durchführe, der auf einem alternativen Verfahren gemäß dem Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) beruhe. Damit seien die Anforderungen des Bundesrechnungshofes bereits erfüllt.

2.6.2 Personalhaushalt des Einzelplans 16

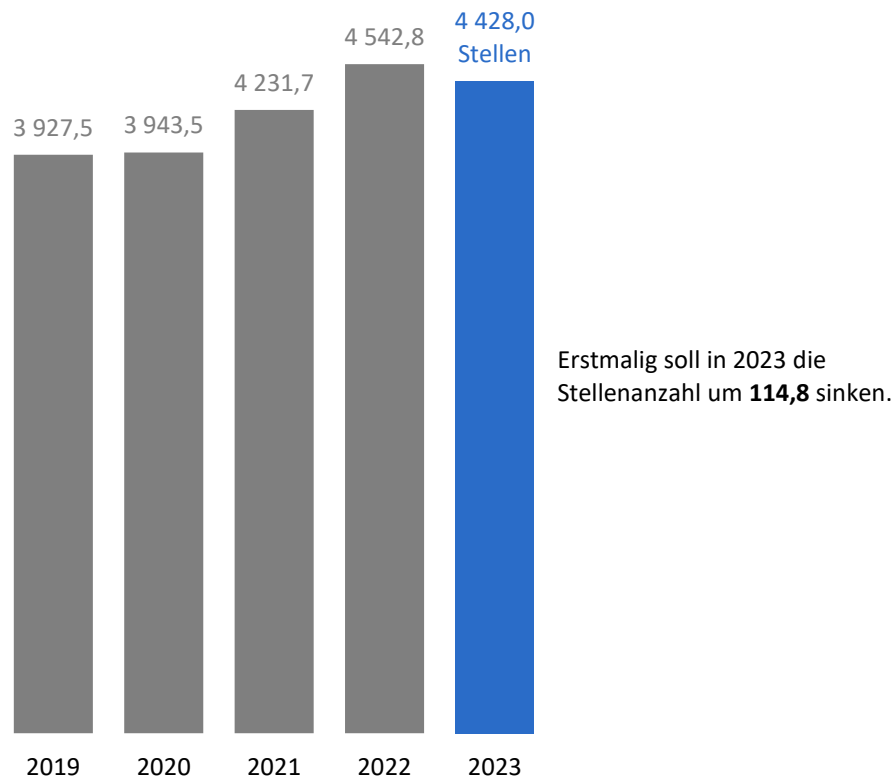
In der abgelaufenen Legislaturperiode (2018 bis 2021) wurden dem BMUV und seinen nachgeordneten Behörden insgesamt 661,7 neue Stellen (netto) bewilligt (+ 18,5 %). Die meisten Stellen erhielten das BASE (359,9 Stellen) und das UBA (313 Stellen).

Im Haushaltsentwurf für das Jahr 2023 verringert sich die Stellenzahl für das BMUV und seine nachgeordneten Behörden um netto 115 Stellen (2,5 %) auf 4 428 Stellen. Hauptursache für den Stellenrückgang ist die Umsetzung des Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 und die damit einhergehende Neuorganisation im BMUV.

Abbildung 3

Erstmals wieder Stellenrückgang im BMUV und seinem Geschäftsbereich

Neuorganisation nach der Regierungsbildung 2021 führt zu rückläufiger Stellenzahl.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Angaben aus den Haushaltsplänen der Jahre 2019 bis 2022 und dem Haushaltsentwurf 2023.

2.6.3 Stellen im Bundesamt für Strahlenschutz für den Endlagerbereich (Kapitel 1616 Titelgruppe 02)

Von der Neuorganisation der Endlagerung im Jahr 2016 war auch das Personal im BfS betroffen, das bis dahin für diese Aufgabe zuständig war. Die entsprechenden Personalausgaben sowie Planstellen/Stellen (Stellen) waren in der Titelgruppe 02 (im Kapitel 1616) veranschlagt. Nach gemeinsamem Verständnis des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) und des Bundesrechnungshofes sind in der Titelgruppe 02 künftig Ausgaben und Stellen für BfS-Beschäftigte nur so lange auszuweisen, wie sie das BfS der jetzt verantwortlichen BGE als Beamtinnen und Beamte zuweist bzw. im Wege der Arbeitnehmerüberlassung als Tarifbeschäftigte zur Verfügung stellt. Nicht mehr für diesen Zweck benötigte Stellen sind in Abgang zu stellen. Im Ergebnis würden die veranschlagten Ausgaben und Stellen in der Titelgruppe 02 künftig abnehmen, bis letztlich diese Titelgruppe aufgelöst werden kann.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass zahlreiche Stellen in der Titelgruppe 02 seit langem unbesetzt sind, Ende 2020 allein 47 von 163 Stellen. Das BMF griff diesen Umstand bei den ersten Haushaltsberatungen für den Bundeshaushalt 2022 im Mai 2021 auf. Im Haushaltsplan 2022 wurde der bestehende Haushaltsvermerk mit einer Klarstellung zu der Frage erweitert, wann die nicht mehr benötigten Stellen zurückzuführen sind. Demnach fallen die Stellen „unmittelbar weg mit Ausscheiden der Stelleninhaber/innen aufgrund der Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses bei einer Bundesgesellschaft im Rahmen der Neuorganisation des Bereichs Endlagerung/ Zwischenlagerung **oder mit Ausscheiden der Stelleninhaber/innen aus sonstigen Gründen (z. B. Altersrente, Wechsel zu anderen Behörden oder Arbeitgebern, Krankheit).**“ Das BMUV beabsichtigt in Abstimmung mit dem BMF, die Zahl der nicht mehr benötigten Stellen zurückzuführen. Abweichend vom Haushaltsvermerk hat es jedoch neun nicht mehr benötigte Stellen im Haushalt 2022 durch Umsetzung aus der Titelgruppe 02 in den Stammhaushalt verlagert.

Der Bundesrechnungshof wird die Stellenbewirtschaftung durch das BMUV weiter beobachten.

2.6.4 Stellen im Umweltbundesamt für die Baudienststelle-Konrad (Kapitel 1613)

Der Haushaltsgesetzgeber hatte dem BMUV für den Bundeshaushalt 2019 zehn Stellen für die Aufgabe „Endlager Konrad/Bauverwaltung“ im UBA bewilligt. Mit der Organisationseinheit „Baudienststelle-Konrad“ wollte das BMUV erreichen, dass die BGE künftig bauliche Maßnahmen für das Endlager ohne Beteiligung der zuständigen örtlichen Bauaufsichtsbehörde durchführen kann. Das BMUV hat anlässlich einer Prüfung eingeräumt, dass seine Begründung für die zusätzlichen Stellen gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber im Jahr 2018 unzutreffend war. Seinerzeit hatte es sich darauf berufen, die Niedersächsische Bauverwaltung hätte sich geweigert, weiterhin bauaufsichtliche Aufgaben beim Bau des Endlagers Konrad für den Bund wahrzunehmen. Das Versäumnis, rechtzeitig eine dauerhaft rechtlich zulässige Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen, hat allein das BMUV zu verantworten. Dabei hat es die Auswirkungen der Neuorganisation des Endlagerbereichs im Jahr 2016 unzureichend berücksichtigt.

Der Bundesrechnungshof hat aufgrund einer Prüfung bezweifelt, dass das BMUV den Bedarf für die neuen Stellen unter Anwendung angemessener Methoden der Personalbedarfsermittlung sachgerecht und nachvollziehbar ermittelt hatte. Zudem waren nicht alle vom BMUV gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber beantragten und von diesem bewilligten Stellen erforderlich, weil bereits das BfS bis zum Jahr 2017 entsprechende Aufgaben wahrgenommen hatte. Das BMUV hätte zunächst ermitteln müssen, wie viele der der BGE zugewiesenen/überlassenen BfS-Bediensteten solche Bauaufgaben wahrnehmen, die nunmehr die Baudienststelle im UBA ausüben soll. Sofern die Stellen für diese BfS-Bediensteten noch in der Titelgruppe 02 im Kapitel 1616 ausgewiesen sind, hätten sie vorrangig in das Kapitel 1613 umgesetzt werden müssen. Das BMUV sollte außerdem die Stellen für die

Baudienststelle-Konrad zeitlich befristet ausbringen, da es sich bei der Errichtung des Endlagers Konrad nicht um eine Daueraufgabe handelt.

Dem BMUV war es nach eigenen Angaben nicht möglich, vor Bewilligung der Stellen kurzfristig eine umfassende Personalbedarfsermittlung durchzuführen. Dies hätte das Projekt Konrad verzögert. Die Bediensteten der Baudienststelle-Konrad im UBA nahmen andere Bauaufgaben als früher die BfS-Beschäftigten wahr. Sie müssten zumindest teilweise nach der Fertigstellung des Endlagers noch Folgearbeiten leisten. Ursprünglich wollte das BMUV die Personalbedarfsermittlung erst nach Errichtung des Endlagers Konrad vornehmen lassen. Inzwischen hat es das UBA gebeten, die Aufgaben der Baudienststelle-Konrad einer vollumfassenden Personalbedarfsermittlung nach dem Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung des BMI zu unterziehen.

Der Bundesrechnungshof erwartet weiterhin, dass das BMUV für die Baudienststelle-Konrad im UBA unverzüglich eine Personalbedarfsermittlung durchführt, damit deren Ergebnisse in den Bundeshaushalt 2024 einfließen können. Voraussetzung hierfür ist, dass es zuvor die Abläufe für die Baudienststelle-Konrad definiert und deren hoheitlichen bauaufsichtlichen Aufgaben von den Betreiber- und Bauherrenaufgaben der BGE eindeutig abgrenzt. Dabei sollte es auch sicherstellen, dass die Baudienststelle-Konrad ihre Aufgaben bundesweit und nicht nur für das Endlager Konrad in Niedersachsen rechtssicher wahrnehmen kann. Erst dann ist eine Personalbedarfsermittlung zielgerichtet durchführbar.

2.7 Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung im BMUV und in seinem Geschäftsbereich

Das im Jahr 2010 erstmals verabschiedete und zuletzt im Jahr 2021 novellierte Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung (Maßnahmenprogramm) richtet sich an alle Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung. Es soll u. a. dazu beitragen, die CO₂-Emissionen und den Ressourcenverbrauch in der Bundesverwaltung zu reduzieren. Die Bundesregierung leistet damit einen Beitrag zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2017 bis 2021 ressortübergreifend die Umsetzung des Maßnahmenprogramms (Fassung 2017) geprüft. Das BMUV sieht sich dabei in einer Vorreiterrolle. Die Prüfung in seinem Geschäftsbereich hat ergeben, dass das Bundesministerium selbst, das UBA und das BfN im Jahr 2021 bereits einen vergleichsweise hohen Stand der Umsetzung des Maßnahmenprogramms erreicht hatten. Durch die frühzeitige Einführung eines Umweltmanagementsystems konnten diese Behörden ihre Umweltauswirkungen, insbesondere ihre CO₂-Emissionen, deutlich reduzieren. Das BfS und das BASE haben deutlich geringere Fortschritte bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms erreicht. Das BMUV hat dies mit der zeitlich einhergehenden Neuorganisation im Endlagerbereich begründet. Dieser habe es die oberste Priorität eingeräumt. Das BMUV hat offengelassen, wie es

dennoch sein Ziel erreichen will, schon bis zum Jahr 2040 Treibhausgasneutralität des Geschäftsbereichs zu erreichen.

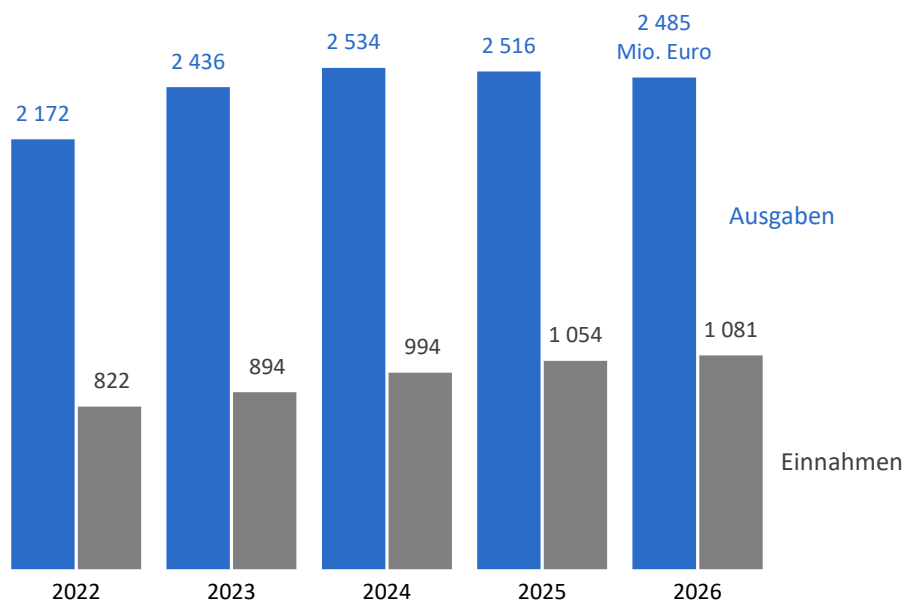
3 Ausblick und Risiken

3.1 Finanzplanung

Abbildung 4

Ausgaben im Einzelplan 16 sollen sich ab dem Jahr 2023 auf gleichbleibendem Niveau bewegen

Die Finanzplanung für den Einzelplan 16 sieht für das Jahr 2023 eine Erhöhung der Ausgaben um 264 Mio. Euro vor. Bis zum Jahr 2026 bleiben die Ausgaben auf gleichem Niveau, während die Einnahmen schrittweise ansteigen sollen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Für das Jahr 2022: Haushaltplan.

Für das Jahr 2023: Haushaltsentwurf gemäß dem Regierungsentwurf vom 5. August 2022 (Bundestagsdrucksache 20/3100).

Für die Jahre 2024 bis 2026: Finanzplanung vom 5. August 2022 (Bundestagsdrucksache 20/3101).

Die Verteilung weiterer Ausgabemittel in Höhe von insgesamt 912,7 Mio. Euro in die Einzelpläne 09 und 60 birgt das Risiko, dass unklar bleibt, über wie viele Ausgabemittel das BMUV tatsächlich verfügt.

3.2 Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle

Die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle ist auch weiterhin mit beträchtlichen finanziellen Risiken verbunden. Dies gilt insbesondere für das Projekt Konrad. Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Endlagers Konrad würden nicht nur bei diesem Projekt, sondern auch an den Zwischenlagerstandorten der BGZ Gesellschaft für Zwischenlagerung mbH mit schwach- und mittelradioaktiven Abfällen zu Mehrkosten führen. Das Risiko nicht kalkulierbarer Mehrkosten bei der Zwischenlagerung von hochradioaktiven Abfällen bis zur Inbetriebnahme eines entsprechenden Endlagers durch den Bund ist ebenfalls in diese Betrachtung einzubeziehen.

Belastbare Aussagen zu den Gesamtkosten der verschiedenen laufenden Stilllegungs- und Endlagerprojekte des Bundes lassen sich derzeit kaum treffen. Die Kosten für die Stilllegung des Endlagers für radioaktive Abfälle Morsleben und die Stilllegung der Schachanlage Asse II sind zudem allein aus Haushaltsmitteln des Bundes zu finanzieren, sie dürften jeweils eine Größenordnung von mehreren Milliarden Euro haben.

Reinert

Peters

Beglaubigt: Trimborn, RHS'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.