



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an das Bundesministerium der Finanzen

Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt

Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf

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.: I 3 - 0001250

30. Januar 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt verankern

Nachhaltigkeit ist erklärtes Leitprinzip der Bundesregierung. In der Verwaltungspraxis wird es jedoch vielfach nicht gelebt, auch weil es noch nicht ausreichend im Bundeshaushalt berücksichtigt wird. Mit diesem Bericht erklärt der Bundesrechnungshof, wie das Leitprinzip in allen Phasen des Haushaltskreislaufs verankert werden und so zu mehr Nachhaltigkeit im Handeln von Regierung und Verwaltung beitragen kann.

Worum geht es?

Mit dem Leitprinzip Nachhaltigkeit formuliert die Exekutive den Anspruch an sich selbst, eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial ausgewogene und ökologisch verträgliche Entwicklung anzustreben, um den Bedürfnissen heutiger und künftiger Generationen gerecht zu werden. Das Leitprinzip wird in der Verwaltungspraxis jedoch vielfach nicht gelebt. Der Bundesrechnungshof setzt sich vor diesem Hintergrund für eine stärkere Verankerung des Leitprinzips im Bundeshaushalt ein. Denn für die Erfüllung staatlicher Aufgaben werden in aller Regel Finanzmittel benötigt. Der Haushalt stellt diese Mittel bereit. Damit kann er zu einem wichtigen Hebel für die Ausformung des Leitprinzips werden.

Was ist zu tun?

Das Leitprinzip Nachhaltigkeit sollte – innerhalb der Grenzen der grundgesetzlichen Schuldenregel – in allen Phasen des Haushaltskreislaufs verankert werden. Hierzu sollte die Bundesregierung bei den jeweiligen Haushaltstiteln darlegen, mit welchen Maßnahmen sie ihre Nachhaltigkeitsziele erreichen will. Dabei müsste sie auch erklären, welchen Beitrag die Maßnahmen zum Erreichen dieser Ziele leisten sollen und dies mit messbaren Indikatoren unterlegen.

Was ist das Ziel?

Ziel ist, das Leitprinzip Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf zu verankern, indem der Haushaltsplan dies „in Zahlen“ konkretisiert und die hierfür erforderlichen Finanzmittel transparent ausweist. Dies führt nicht nur zu mehr Nachhaltigkeit im Handeln von Regierung und Verwaltung. Es würde auch das parlamentarische Budgetrecht stärken. Denn das Parlament könnte auf dieser Grundlage die Nachhaltigkeitspolitik der Regierung bewerten, kontrollieren und im Rahmen der Haushaltsberatungen mitgestalten.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Leitprinzip Nachhaltigkeit	7
2	Nachhaltigkeit beeinflusst das Handeln von Regierung und Verwaltung	8
3	Gegenstand und Ziel des Berichts	9
4	Haushaltskreislauf im Überblick	10
5	Instrumente zur Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf	12
5.1	Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs	13
5.2	Feststellung des Haushaltsplans	14
5.3	Ausführung des Haushaltsplans	15
5.4	Rechnungslegung und Entlastung	15
5.5	Exkurs: Ergänzung des § 7 BHO	16
6	Praktische Umsetzung	17
6.1	Sächliche Verwaltungsausgaben – Hauptgruppe 5	17
6.2	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse – Hauptgruppe 6	19
6.3	Ausgaben für Baumaßnahmen und Investitionen – Hauptgruppen 7 und 8	21
6.4	Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen – Hauptgruppe 0	22
7	Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen	23
8	Abschlussbericht zur Spending Review	25
9	Fazit	26

Anlage 1

Abkürzungsverzeichnis

B

BMEL *Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

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

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

BULE *Bundesprogramm Ländliche Entwicklung*

I

INVEST *INVEST – Zuschuss für Wagniskapital*

M

Maßnahmenprogramm *Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit*

S

SDG *Sustainable Development Goals*

0 Zusammenfassung

Nachhaltigkeit ist erklärtes **Leitprinzip** der Bundesregierung. Das bedeutet im Kern, den Bedürfnissen heutiger sowie künftiger Generationen gleichermaßen gerecht zu werden. Dafür bedarf es einer **wirtschaftlich** leistungsfähigen, **sozial** ausgewogenen und **ökologisch** verträglichen Entwicklung. In der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung die globalen Nachhaltigkeitsziele durch Prinzipien, Ziele und Indikatoren konkretisiert.

Die Umsetzung von staatlichen Maßnahmen und Programmen erfordert regelmäßig den **Einsatz öffentlicher Mittel**. Damit spielt der Haushalt für ein nachhaltiges Handeln von Regierung und Verwaltung eine wesentliche Rolle. Diesem Gedanken folgend, hat der Bundesrechnungshof geprüft, ob und inwieweit das Leitprinzip Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt verankert und so in seiner Wirksamkeit gestärkt werden kann. Dabei ist er den drei folgenden Fragen nach gegangen:

1. Wie können **Nachhaltigkeitsziele** enger mit dem Bundeshaushalt **verzahnt** und der Beitrag einer im Haushalt veranschlagten Maßnahmen zum Erreichen eines Nachhaltigkeitsziels transparent gemacht werden?
2. Wie können **Effizienz und Effektivität der Mittelverwendung** im Bundeshaushalt erfasst werden, um die im Haushaltskreislauf etablierten Kontroll- und Steuerungsinstrumente zu nutzen und den nachhaltigen Einsatz öffentlicher Mittel zu stärken?
3. Wie können die **Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit** mit dem Bundeshaushalt verknüpft und die Maßnahmen finanziell unterlegt werden, um die Verwaltung stärker zu binden?

Die Prüfung des Bundesrechnungshofes fand parallel zu einer sogenannten Spending Review der Bundesregierung statt. Diese zielte darauf ab, Nachhaltigkeitsziele mit dem Bundeshaushalt zu verknüpfen. Der übergeordnete Prozess läuft noch. Mit dem vorliegenden Bericht steuert der Bundesrechnungshof seine Erkenntnisse hierzu bei. Die Stellungnahme des BMF zum Entwurf dieses Berichts sowie der Abschlussbericht zur o. g. Spending Review sind berücksichtigt. Im Einzelnen hat der Bundesrechnungshof festgestellt:

- 0.1 Das Leitprinzip Nachhaltigkeit gilt für die gesamte Exekutive des Bundes. Gleichwohl werden Regierung und Verwaltung diesem Anspruch in der Praxis vielfach nicht gerecht. **Nachhaltigkeitsaspekte werden viel zu oft nicht, nicht richtig oder nicht angemessen berücksichtigt.** Der Bundesrechnungshof setzt sich vor diesem Hintergrund für eine stärkere Verankerung des Leitprinzips im Bundeshaushalt ein.

Durch eine **stärkere Wirkungsorientierung** könnte der Haushaltsplan zu einem **wichtigen Hebel für die Ausformung des Leitprinzips** werden. Hierzu müsste die Bundesregierung bei den jeweiligen Haushaltstiteln darlegen, mit welchen Maßnahmen sie ihre Nachhaltigkeitsziele erreichen will. Zudem müsste sie erklären, welchen Beitrag die Maßnahmen zum Erreichen dieser Ziele leisten sollen und dies mit messbaren Indikatoren unterlegen. Als Ergänzung wären zusätzliche Erläuterungen in den Vorworten zu den Einzelplänen und in den Vorbemerkungen zu den Kapiteln denkbar.

Im Ergebnis würde der Haushaltsplan die Umsetzung des Leitprinzips Nachhaltigkeit in Zahlen konkretisieren und die hierfür erforderlichen Finanzmittel **transparent ausweisen**. Dies würde das **parlamentarische Budgetrecht stärken**. Denn das Parlament könnte auf dieser Grundlage die Nachhaltigkeitspolitik der Regierung besser bewerten, kontrollieren und im Rahmen der Haushaltsberatungen mitgestalten.

Perspektivisch wäre zudem zu überlegen, diese Instrumente nicht nur auf die Nachhaltigkeitsziele zu beschränken, sondern **generell** die mit den veranschlagten Finanzmitteln verbundenen Ziele in den Bundeshaushalt aufzunehmen und mit (messbaren) Indikatoren zu unterlegen, und zwar überall da, wo es sinnvoll und mit vertretbarem Aufwand möglich ist. (Tzn. 5, 6 und 7)

- 0.2 Das Bundeskabinett hat im Juni 2021 das BMF und zwei weitere Ressorts beauftragt, die o. g. **Spending Review** durchzuführen. Das BMF hat den **Abschlussbericht** zu dieser Spending Review im Dezember 2022 vorgelegt. Der Bericht weist dem **Bundeshaushalt** für das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele eine **zentrale Rolle** zu. Eine Verknüpfung von Nachhaltigkeitsaspekten mit dem Bundeshaushalt stärke zudem die Ziel- und Wirkungsorientierung und könne so einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Effizienz öffentlicher Finanzen leisten. In dem Bericht wird daher vorgeschlagen, die Bezüge zur Nachhaltigkeit klarer und systematischer herauszustellen und die Nachhaltigkeitsziele mit den jeweils betroffenen Titeln zu verknüpfen.

Die Vorschläge sollen in einem **Pilotprojekt** für den Bundeshaushalt 2024 in zwei Ressorts erprobt und nach Möglichkeit bereits im Folgejahr auf alle Ressorts ausgeweitet werden. Zudem sollen die Ergebnisse der o. g. Spending Review mit dem Prozess zur Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt verknüpft und in einer weiteren Spending Review beleuchtet werden. (Tz. 8)

- 0.3 **Ohne steuerungsrelevante Informationen, kein Steuern.** Diese Feststellung mag auf den ersten Blick recht „schlicht“ wirken. Sie verdeutlicht aber das enorme Potenzial, das in einer Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf liegt. Werden die Ziele und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie systematisch und unmittelbar mit dem Bundeshaushalt verknüpft, so kann dies wie ein Katalysator wirken und die Umsetzung des Leitprinzips durch die Exekutive des Bundes spürbar befördern. Das bestätigt im Kern auch das Ergebnis der Spending Review.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrechnungshof die **Initiative der Bundesregierung** und die im Rahmen der Spending Review erarbeiteten Vorschläge. Sie gehen in die **richtige Richtung**. Der Weg hin zu einer stärkeren Wirkungsorientierung des Bundeshaushalts ist jedoch weit. Der Bundesrechnungshof erwartet daher, dass die Bundesregierung auf dem nunmehr eingeschlagenen Weg zügig voranschreitet und das avisierte Pilotprojekt ernst nimmt. In diesem Projekt sollte die Bundesregierung auch die hier empfohlenen Instrumente erproben. Ziel sollte sein, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie das Leitprinzip Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf verankert werden und so Wirksamkeit entfalten kann. (Tz. 9)

1 Leitprinzip Nachhaltigkeit

Seit vielen Jahren ist Nachhaltigkeit erklärtes Leitprinzip der Bundesregierung. Aber der Begriff **Nachhaltigkeit** ist nicht allgemeingültig definiert. Entscheidend ist daher das im jeweiligen Kontext zugrunde gelegte Verständnis. Die Bundesregierung hat ihr Verständnis in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (Nachhaltigkeitsstrategie) wie folgt präzisiert:

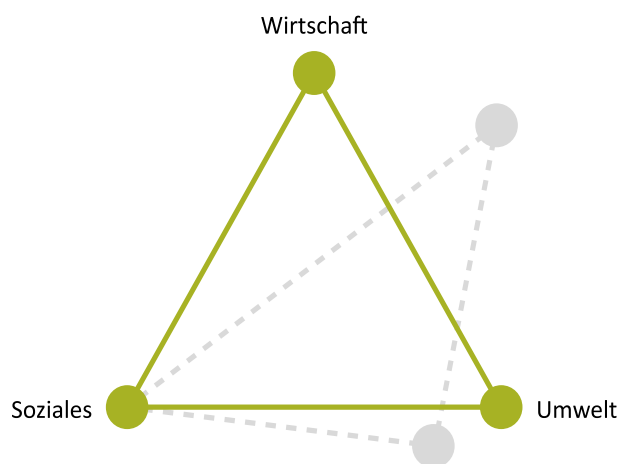
„Dem Leitprinzip [...] zu folgen, bedeutet für die Bundesregierung, darauf hinzuarbeiten, mit ihrer Politik gleichermaßen **den Bedürfnissen der heutigen sowie künftiger Generationen gerecht zu werden** – in Deutschland sowie in allen Teilen der Welt – und ihnen ein Leben in voller Entfaltung ihrer Würde zu ermöglichen. Dafür bedarf es einer **wirtschaftlich leistungsfähigen, sozial ausgewogenen und ökologisch verträglichen Entwicklung** [...]“¹

Das Leitprinzip Nachhaltigkeit ist damit nicht als „ein“ Ziel zu verstehen, dass Regierung und Verwaltung des Bundes erreichen sollen. Es bildet vielmehr ein **Zieldreieck**, das als Rahmen und Handlungsanleitung zu verstehen ist (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1

Zieldreieck der Nachhaltigkeit

Die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen **jeder staatlichen Maßnahme** sollen identifiziert und **angemessen berücksichtigt** werden.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Weiterentwicklung 2021, Kurzfassung, S. 7.

Die Nachhaltigkeitsstrategie basiert im Wesentlichen auf der im Jahr 2015 von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verabschiedeten **Agenda 2030** für nachhaltige Entwicklung²

¹ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Weiterentwicklung 2021, S. 14 [Hervorhebungen im Original].

² „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“, Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen, verabschiedet am 25. September 2015.

und den darin vereinbarten 17 globalen Zielen für Nachhaltige Entwicklung, den sogenannten Sustainable Development Goals (**SDG**).

2 Nachhaltigkeit beeinflusst das Handeln von Regierung und Verwaltung

In der Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung die **SDG** durch **Prinzipien, Ziele und Indikatoren** konkretisiert. So enthält die Agenda 2030 etwa das SDG 3 „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“. Um dieses Ziel zu erreichen, legt die Bundesregierung in der Nachhaltigkeitsstrategie u. a. einen Schwerpunkt auf die Digitalisierung des Gesundheitswesens.³ Die Digitalisierung stelle – so die Bundesregierung – einen wichtigen Schlüssel zur nachhaltigen Steigerung der medizinischen Versorgungsqualität in Stadt und Land dar.

Die Bundesregierung gewährt **Subventionen und Zuwendungen** für verschiedene Vorhaben und Projekte, um das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele zu fördern. So unterstützt z. B. das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) mit dem Programm „INVEST – Zuschuss für Wagniskapital“ (INVEST) junge und innovative Unternehmen.⁴ Diese Maßnahme zielt insbesondere auf die Nachhaltigkeitsthemen wirtschaftliche Zukunftsvorsorge, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Beschäftigung und Innovation.⁵ Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) vergibt mit seinem „Bundesprogramm Ländliche Entwicklung“ (BULE) u. a. Zuwendungen zur Erprobung modellhafter neuer Ansätze für eine integrierte ländliche Entwicklung.⁶ Das Förderprogramm dient dazu, die Zukunftsfähigkeit ländlicher Regionen zu stärken.⁷ Es zielt damit auf das Nachhaltigkeitsthema gleichwertige Lebensverhältnisse und dient dem SDG 11 „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“.⁸

Um das Leitprinzip Nachhaltigkeit auch im **Verwaltungshandeln** zu stärken, hat die Bundesregierung das **Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit** (Maßnahmenprogramm) beschlossen. Es gilt grundsätzlich für die unmittelbare sowie die mittelbare Bundesverwaltung. Die Ressorts sind dafür verantwortlich, es in ihrem Verantwortungsbereich umzusetzen. Das Maßnahmenprogramm gibt für verschiedene Bereiche Maßnahmen vor, um das Verwaltungshandeln auf die Nachhaltigkeit auszurichten. Für den Bereich Mobilität sind danach z. B. bei „der Beschaffung oder (dauerhaften) Anmietung von Fahrzeugen [...] Kraftfahrzeuge mit

³ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Weiterentwicklung 2021, S. 149 f.

⁴ Bundeshaushalt 2021, Kapitel 0902, Titel 686 07. INVEST – Zuschuss für Wagniskapital, Förderrichtlinie des BMWi vom 21. Dezember 2020.

⁵ 28. Subventionsbericht des Bundes, 2019 – 2022, S. 218 f.

⁶ Bundeshaushalt 2021, Kapitel 1005, Vorbemerkung und Titel 686 05.

⁷ https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/bundesprogramm-laendliche-entwicklung/bundesprogramm-laendliche-entwicklung_node.html, abgerufen am 30. März 2022.

⁸ Vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Weiterentwicklung 2021, S. 266.

alternativen und umweltschonenden Antriebstechnologien (Batterieelektro-, Brennstoffzellen- oder Hybridelektrofahrzeuge) zu wählen.“⁹

Im Juni 2021 beauftragte das Bundeskabinett das Bundesministerium der Finanzen (BMF) sowie zwei weitere Ressorts¹⁰, eine Spending Review¹¹ zur „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ durchzuführen. Ziel war, die öffentlichen Finanzen noch wirksamer für eine nachhaltige Entwicklung zu nutzen. Denn Transparenz über den Zusammenhang zwischen Zielen und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie einerseits und haushaltspolitischen Maßnahmen andererseits könne – so das Bundeskabinett im Arbeitsauftrag – zu einer besseren Wirkungsorientierung des Bundeshaushalts beitragen und langfristig die Qualität der öffentlichen Finanzen insgesamt stärken.

Das BMF legte dem Bundeskabinett den Abschlussbericht für diese Spending Review im Dezember 2022 vor. Anschließend übermittelte es den Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages.¹² Dabei wies es darauf hin, dass das Bundeskabinett die Durchführung einer weiteren Spending Review zur „Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt mit einem Schwerpunkt Nachhaltigkeit“ beschlossen und das BMF beauftragt habe, diese gemeinsam mit weiteren Ressorts durchzuführen.

3 Gegenstand und Ziel des Berichts

Die Umsetzung von staatlichen Maßnahmen und Programmen erfordert regelmäßig den Einsatz öffentlicher Mittel. Damit spielt der Haushalt für ein nachhaltiges Handeln von Regierung und Verwaltung eine wesentliche Rolle. Diesem Gedanken folgend, sollen in dem vorliegenden Bericht Möglichkeiten aufgezeigt werden, um das Leitprinzip Nachhaltigkeit im Haushalt zu verankern. Der Bundesrechnungshof geht dabei insbesondere den drei folgenden Fragen nach:

1. Wie können **Nachhaltigkeitsziele** (SDG) enger mit dem Bundeshaushalt **verzahnt** und der Beitrag einer im Haushalt veranschlagten Maßnahmen zum Erreichen eines Nachhaltigkeitsziels transparent gemacht werden?

⁹ Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“, S. 11.

¹⁰ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (neu: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz – BMUV), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

¹¹ Spending Reviews sollen die Wirksamkeit und Zielgenauigkeit des staatlichen Handelns erhöhen. Sie sind ein Instrument, um staatliche Aufgaben im Hinblick auf eine effektive und effiziente Mittelverwendung kontinuierlich zu überprüfen. Sie basieren auf einer ergebnisoffenen und evidenzbasierten Herangehensweise. Ziel ist der Erkenntnisgewinn als Grundlage für tragfähige Etatentscheidungen.

¹² Abschlussbericht der Spending Review (Zyklus 2021/2022) zum Thema „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ vom 22. Dezember 2022, Haushaltsausschussdrucksache 20/3528. Der Abschlussbericht wurde zudem veröffentlicht und kann hier abgerufen werden: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2022/12/2022-12-14-abschlussbericht-zur-10-spending-review.html> (Zugriff am 27. Dezember 2022).

2. Wie können **Effizienz und Effektivität der Mittelverwendung** im Bundeshaushalt erfasst werden, um die im Haushaltskreislauf etablierten Kontroll- und Steuerungsinstrumente zu nutzen und den nachhaltigen Einsatz öffentlicher Mittel zu stärken?
3. Wie können die **Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms** mit dem Bundeshaushalt verknüpft und die Maßnahmen finanziell unterlegt werden, um die Verwaltung stärker zu binden?

Die Prüfung des Bundesrechnungshofes fand parallel zur Spending Review zur „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ statt.

Dem BMF fällt im gesamten Haushaltskreislauf eine besondere Rolle und damit auch Verantwortung zu. So hat das BMF im Haushaltsaufstellungsverfahren eine – normativ bestätigte – herausgehobene Position. § 28 Absatz 1 BHO weist dem BMF die Aufgabe zu, den Haushaltsentwurf auf Basis der Anmeldungen der Fachressorts zu erstellen und zu verantworten. Das in § 28 Absatz 2 BHO normierte Widerspruchsrecht des BMF führt dazu, dass in der Praxis bislang kein Bundeshaushalt ohne dessen Zustimmung vom Bundeskabinett beschlossen wurde. Diese Stellung garantiert dem BMF einen weitreichenden materiellen Einfluss auf die Haushaltswirtschaft des Bundes und damit auch auf das Handeln der Bundesregierung.¹³

Vor dem Hintergrund der besonderen Verantwortung des BMF für den Bundeshaushalt hält der Bundesrechnungshof die vom BMF initiierten Spending Reviews im Bereich Nachhaltigkeit für einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Er unterstützt das Anliegen des BMF, die Nachhaltigkeitsziele mit dem Bundeshaushalt zu verknüpfen, um dessen Wirkungsorientierung zu verbessern. Mit diesem Bericht steuert der Bundesrechnungshof seine Erkenntnisse und Überlegungen zur Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt bei, auch mit dem Ziel, die Wirkungsorientierung des Bundeshaushalts zu verbessern.

Die Stellungnahme des BMF zum Entwurf dieses Berichts und der Abschlussbericht für die o. g. Spending Review sind berücksichtigt.

4 Haushaltskreislauf im Überblick

Als **Haushaltskreislauf** wird der Zyklus bezeichnet, der mit der Haushaltsaufstellung beginnt und mit der parlamentarischen Entlastung endet (vgl. Abbildung 2). Der Kreislauf umfasst einen Zeitraum von etwa dreieinhalb Jahren und unterteilt sich in die folgenden fünf Phasen:

1. Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs,
2. Feststellung des Haushaltsplans,
3. Ausführung des Haushaltsplans,
4. Rechnungslegung und
5. Entlastung der Bundesregierung.

¹³ Vgl. Dittrich, Bundeshaushaltsordnung, 58. AL Januar 2020, Randnummer 2 zu § 28 BHO.

Akteure in den fünf Phasen des Haushaltskreislaufs sind abwechselnd die Bundesregierung (inkl. Bundesverwaltung) und das Parlament (Deutscher Bundestag und Bundesrat).

Das **Haushaltsaufstellungsverfahren** beginnt mit dem vom BMF erstellten Entwurf eines Eckwertebeschlusses, mit dem der finanzielle Rahmen der Einzelpläne abgesteckt wird. Der vom Bundeskabinett beschlossene Eckwertebeschluss setzt die politischen Schwerpunkte unter Einhaltung des finanzverfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmens.¹⁴ Auf der Grundlage des Eckwertebeschlusses erstellen die obersten Bundesbehörden ihre Haushaltsvoranschläge. Gegebenenfalls sind Haushaltsverhandlungen zwischen dem BMF und den obersten Bundesbehörden erforderlich.¹⁵ Anschließend fasst das BMF die abgestimmten Haushaltsvoranschläge zusammen und erstellt den Entwurf des Bundeshaushalts. Das Aufstellungsverfahren endet mit dem Beschluss der Bundesregierung über den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts.

Nach dem Beschluss des Bundeskabinetts über den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts wird dieser gleichzeitig dem Bundesrat zugeleitet und in den Deutschen Bundestag eingebracht. Damit beginnt das **Haushaltsfeststellungsverfahren**. Der Regierungsentwurf wird in drei Lesungen des Deutschen Bundestages und zwei Beratungsdurchgängen des Bundesrates beraten. Das Feststellungsverfahren endet mit der Gegenzeichnung¹⁶ des Haushaltsgesetzes, mit dem der Haushaltsplan festgestellt wird, der Ausfertigung¹⁷ und der Verkündung im Bundesgesetzblatt.

Die **Haushaltsausführung** obliegt den Behörden¹⁸ des Bundes. Die Behörden sind dabei an die Vorgaben der BHO, des jährlichen Haushaltsgesetzes und des durch das Haushaltsgesetz festgestellten Haushaltsplans gebunden. Nach Artikel 65 Grundgesetz leiten die Bundesministerinnen und Bundesminister ihr jeweiliges Ressort in eigener Verantwortung. Dies gilt auch im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit aller durchgeführten Maßnahmen. Verantwortlich für die Ausführung des Haushaltplans ist in jeder Behörde der oder die Beauftragte für den Haushalt. Das BMF hat in der Haushaltsführung nur insoweit Einflussmöglichkeiten, wie dies gesetzlich vorgesehen ist.

Mit der **Rechnungslegung** wird das Haushaltsjahr abgeschlossen. Hierzu haben die zuständigen Stellen ihre Rechnungsbücher abzuschließen. Auf der Grundlage der abgeschlossenen

¹⁴ Ausgenommen von diesem Verfahren sind die in § 28 Absatz 3 BHO genannten Organe die weiterhin ihre bedarfsorientierten Voranschläge erstellen. Dies sind: der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin, der Deutsche Bundestag, der Bundesrat, das Bundesverfassungsgericht, der Bundesrechnungshof, die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

¹⁵ Diese Verhandlungen bzw. Gespräche werden geführt

- bei den Einzelplänen der nicht dem Eckwerteverfahren unterliegenden Organen (§ 28 Absatz 3 BHO),
- bei allen Einzelplänen hinsichtlich des nicht vom Eckwerteverfahren umfassten Personalhaushalts,
- wenn Voranschläge nicht mit den Eckwerten übereinstimmen oder sich zwar im Rahmen der Eckwerte bewegen, aber aus Sicht des BMF gleichwohl Erörterungsbedarf besteht.

¹⁶ Durch den Bundesminister oder die Bundesministerin der Finanzen und den Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin.

¹⁷ Durch den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin.

¹⁸ Behörde im Sinne des § 1 Absatz 4 Verwaltungsverfahrensgesetz.

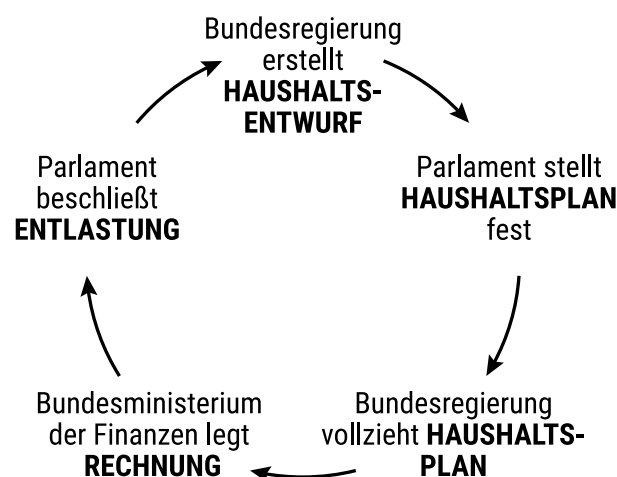
Bücher stellt das BMF die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung auf. Anschließend leitet es die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung dem Parlament zu.

Das **Entlastungsverfahren** beginnt mit der Zuleitung der Haushaltsrechnung und der Vermögensrechnung an das Parlament. Als Teil des Verfahrens leitet der **Bundesrechnungshof** dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung seine „Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes“ (Bemerkungen) zu. Hierin fasst er alljährlich das Ergebnis seiner Prüfungstätigkeit zusammen, soweit es für die Entlastung der Bundesregierung von Bedeutung sein kann. Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat beraten unabhängig voneinander auf der Grundlage der Rechnungslegung des BMF und der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes über die Entlastung der Bundesregierung. Der Deutsche Bundestag entscheidet sodann unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesrates über die Entlastung. Nach der Entlastung der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag gibt das BMF die Beendigung des Entlastungsverfahrens in einem Rundschreiben bekannt. **Der Haushaltskreislauf ist damit abgeschlossen.**

Abbildung 2

Der Haushaltskreislauf

Die Bundesregierung verantwortet die Haushaltsaufstellung und die Haushaltsausführung. Sie evaluiert ihre selbstgesetzten Ziele im Rahmen der Rechnungslegung. Das Parlament hat die Möglichkeit, bei der Haushaltsfeststellung in die Zielvorgaben einzugreifen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: BMF, Das System der öffentlichen Haushalte, Berlin, August 2015, S. 29 ff.

5 Instrumente zur Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf

Das Leitprinzip Nachhaltigkeit ist für das Handeln von Regierung und Verwaltung von erheblicher Bedeutung. Kernelemente sind die Nachhaltigkeitsstrategie sowie die darin verankerten Prinzipien, Ziele und Indikatoren. Darüber hinaus drückt sich die Selbstverpflichtung der

Bundesregierung in Form des Leitprinzips auch an anderer Stelle aus, etwa in der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in Gesetzesfolgenabschätzungen¹⁹, in der Nachhaltigkeitsprüfung bei Subventionen²⁰ oder im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit.

In seinen Prüfungen hat der Bundesrechnungshof gleichwohl festgestellt, dass Nachhaltigkeit als Leitprinzip in der Verwaltungspraxis vielfach nicht gelebt wird. Diesbezügliche Aktivitäten gehen nur selten über die schlichte Feststellung hinaus, dass Nachhaltigkeitsziele berührt sind. Die Prüfungsergebnisse zeigen insbesondere, dass Nachhaltigkeitsaspekte bei fast jeder zweiten Entscheidung im Zusammenhang mit Maßnahmen oder Programmen des Bundes nicht oder nicht angemessen berücksichtigt werden.²¹ Zur Begründung führten die geprüften Stellen häufig Mehrausgaben an, für die keine Haushaltsmittel vorhanden seien. Mit Blick auf die Nachhaltigkeit im eigenen Verwaltungshandeln erklärten sie zudem, dass die BHO in der Normenhierarchie über dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit stehe. Die im Maßnahmenprogramm genannten Ziele und Vorgaben müssten vor diesem Hintergrund gegenüber dem in § 7 Absatz 1 BHO verankerten Sparsamkeitsgebot zurückstehen.

Der Bundesrechnungshof sieht erhebliche Defizite bei der Umsetzung des Leitprinzips Nachhaltigkeit. Mit diesem Bericht macht er daher Vorschläge, um das Leitprinzip systematisch im Handeln von Regierung und Verwaltung zu verankern. Der Bundeshaushalt stellt die finanziellen und personellen Ressourcen für das Handeln von Regierung und Verwaltung bereit. Nach einem gängigen Bonmot ist er die „in Zahlen gegossene Politik“. Daher knüpfen die Vorschläge genau hier an und erstrecken sich über den gesamten Haushaltskreislauf. Sie sehen vor, das Leitprinzip Nachhaltigkeit durch unterschiedliche Instrumente mit allen fünf Phasen des Haushaltskreislaufs zu verknüpfen. Entscheidend ist dabei, dass die Instrumente in den einzelnen Haushaltsphasen nicht isoliert nebeneinanderstehen, sondern aufeinander Bezug nehmen, sich ergänzen und damit ihre Wirkkraft verstärken. Hieraus resultiert ein konsistentes und umfassendes Vorgehen, das nachfolgend vorgestellt werden soll.

5.1 Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs

Bei der Haushaltsaufstellung sollten die haushaltsbegründenden Unterlagen für jeden Einzelplan um ein **neues Dokument** ergänzt werden, das als „**Nachhaltigkeitsprotokoll**“ bezeichnet werden könnte. Jedes Ressort müsste in diesem Nachhaltigkeitsprotokoll zunächst die Maßnahmen protokollieren und erläutern, mit denen es in seiner Zuständigkeit zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele beitragen möchte. Sofern möglich, sollte die Erläuterung messbare Indikatoren für die Ziele und Zielbeiträge in dem jeweiligen Haushaltsjahr vorgeben. Auch sollte vermerkt werden, wann der Erfolg einer Maßnahme zu kontrollieren ist. Die inhaltliche Verantwortung für dieses Dokument trägt dabei das jeweils zuständige Fachressort.

¹⁹ § 44 Absatz 1 Satz 4 GGO (Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien).

²⁰ Subventionspolitische Leitlinien, Beschluss des Bundeskabinetts vom 28. Januar 2015.

²¹ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das Bundeskanzleramt über die Umsetzung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie durch die Bundesministerien vom 13. Januar 2021.

Es muss die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahmen mit Blick auf deren Beitrag zu den Nachhaltigkeitszielen sicherstellen.

Mit dem Nachhaltigkeitsprotokoll wird das Bewusstsein für den Zusammenhang zwischen Nachhaltigkeitszielen und den Ausgaben für deren Erreichung gefördert. Dort, wo es möglich ist, die geplanten Ausgaben mit messbaren Indikatoren zu unterlegen, wird zugleich die Notwendigkeit der Ausgaben im Sinne des § 6 BHO unter Nachhaltigkeitsaspekten belegt. Wie ein solches Nachhaltigkeitsprotokoll aussehen könnte, zeigt Anlage 1 zu diesem Bericht.

In die Voranschläge wären zudem **Erläuterungen** bei den einschlägigen Haushaltstiteln aufzunehmen, die auf die betreffenden Maßnahmen des Nachhaltigkeitsprotokolls verweisen. Allgemeine Erläuterungen können ein Bewusstsein für den Nachhaltigkeitsbezug eines Haushaltstitels schaffen. Wo es sich anbietet, sollten in den Erläuterungen zudem Vorgaben zu konkreten Nachhaltigkeitszielen aufgenommen und für verbindlich erklärt werden.

Darüber hinaus wäre zu überlegen, im Haushaltsplan an geeigneter Stelle den allgemeinen Hinweis einzufügen, dass der Haushaltsgesetzgeber die **Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit** der Bundesregierung unterstützt, und dass der Haushaltsmittelansatz die Umsetzung des Maßnahmenprogramms berücksichtigt und die hierfür erforderlichen finanziellen Ressourcen bereitstellt. Dies würde dazu beitragen, die **Ziele**, die die Bundesregierung der Bundesverwaltung vorgibt, mit dem dafür vorgesehenen **Mittelansatz** zu **harmonisieren**.

5.2 Feststellung des Haushaltsplans

Werden die Haushaltstitel mit Nachhaltigkeitsbezug im Regierungsentwurf des Bundeshaushaltsplans klar ausgewiesen, kann der Haushaltsgesetzgeber diese Informationen in der Phase der Haushaltsfeststellung bei seiner Entscheidung berücksichtigen. Insbesondere kann er über die **Verbindlichkeit von Erläuterungen** befinden. Verbindliche Erläuterungen binden die Exekutive in der Phase der Haushaltsausführung. Des Weiteren hätte der Haushaltsgesetzgeber die Möglichkeit, die in den Erläuterungen ausgebrachten Verweise auf die Nachhaltigkeitsprotokolle der Ressorts – in seinem Sinne – zu ergänzen und zu konkretisieren.

Nach der Beratung des Haushaltsplans könnte das BMF die Nachhaltigkeitsprotokolle der Ressorts zu einem **gemeinsamen Nachhaltigkeitsprotokoll der Bundesregierung** zusammenführen. Dabei sollte es den einzelnen Protokollen der Ressorts einen kurzen Teil mit allgemeinen Informationen voranstellen. Der allgemeine Teil sollte insbesondere die für das jeweilige Haushaltsjahr geplanten Gesamtbudgets für Maßnahmen mit Nachhaltigkeitsbezug je Einzelplan aufzeigen und grafisch veranschaulichen.

Das gemeinsame Nachhaltigkeitsprotokoll sollte **veröffentlicht** werden. Mit den Erläuterungen im Haushaltsplan und dem gemeinsamen Nachhaltigkeitsprotokoll können sowohl das Parlament als auch die Öffentlichkeit erkennen, welchen Nachhaltigkeitszielen eine Maßnahme bzw. ein Haushaltsansatz dienen soll. Zugleich würde die Bundesregierung deutlich

machen können, mit welchen Maßnahmen und finanziellen Mitteln sie plant, das Leitprinzip Nachhaltigkeit im jeweiligen Haushaltsjahr mit Leben zu füllen.

Die ersten beiden Phasen des Haushaltskreislaufs sind die **Basis**, um das Leitprinzip Nachhaltigkeit wirksam im Haushalt zu verankern. Wird das Leitprinzip in diesen Phasen angemessen berücksichtigt, ziehen sich die damit verbundenen Ziele und positiven Wirkungen durch den gesamten Haushaltskreislauf.

5.3 Ausführung des Haushaltsplans

Werden die vom Bundesrechnungshof empfohlenen Instrumente in den ersten beiden Phasen neu eingeführt, würde dies in die dritte Phase des Haushaltskreislaufs, also in die Haushaltsausführung, **hineinwirken**.

Die vom Parlament mit den verbindlichen Erläuterungen beschlossenen Nachhaltigkeitsvorgaben würden die Bundesverwaltung bei der Ausführung des Bundeshaushaltsplans auf **nachhaltigkeitskonforme Maßnahmen** festlegen. Die konkreten Zielvorgaben im Haushaltsplan und – soweit im Haushaltsplan darauf verwiesen wird – im Nachhaltigkeitsprotokoll wären bei der Mittelverwendung zu beachten.

5.4 Rechnungslegung und Entlastung

Für die beiden letzten Phasen des Haushaltskreislaufs sollte das BMF ein **abschließendes Nachhaltigkeitsprotokoll** erstellen, welches dem Parlament **zusätzlich** zur Rechnungslegung²² und den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes vorgelegt werden sollte. Das abschließende Nachhaltigkeitsprotokoll wäre kein gänzlich neues Dokument, sondern eine Fortschreibung des bereits veröffentlichten gemeinsamen Nachhaltigkeitsprotokolls der Bundesregierung. Hier würden die anfänglich gesetzten Ziele dem Erreichten in einem **Soll-/Ist-Vergleich** für das jeweilige Haushaltsjahr gegenübergestellt.

Zusätzlich könnte das abschließende Nachhaltigkeitsprotokoll die Ergebnisse von **Erfolgskontrollen**, die in dem jeweiligen Haushaltsjahr durchgeführt wurden, zusammenfassen bzw. darauf verweisen. Das Parlament könnte das Nachhaltigkeitsprotokoll auch für eine Debatte über die Erfolge der Bundesregierung hinsichtlich ihrer selbst gesetzten Nachhaltigkeitsziele nutzen, z. B. in den auf das abgeschlossene Haushaltsjahr folgenden Haushaltsberatungen oder aber im Rahmen der Entlastung.

²² Das abschließende Nachhaltigkeitsprotokoll ist also nicht Teil der Rechnung, die der Bundesminister der Finanzen gemäß Artikel 114 Absatz 1 Grundgesetz zu legen hat. Gleichwohl sollte es der Rechnung beige-fügt werden.

Das abschließende Nachhaltigkeitsprotokoll sollte zusammen mit der Haushaltsrechnung **veröffentlicht** werden. So erhält auch die Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich ein Bild über die Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung zu machen.

5.5 Exkurs: Ergänzung des § 7 BHO

Die konsequente Umsetzung des Leitprinzips Nachhaltigkeit setzt voraus, dass bei allen finanzwirksamen Maßnahmen Nachhaltigkeitsaspekte angemessen berücksichtigt werden. Gleichwohl zeigen die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes, dass diese Anforderung in der Verwaltungspraxis vielfach nicht erfüllt wird.²³ Der Bundesrechnungshof führt dies auch darauf zurück, dass es bislang an einer **klaren Forderung in den haushaltsrechtlichen Vorschriften fehlt**.²⁴

Vor diesem Hintergrund wäre zu überlegen, die rechtlichen Vorgaben zur Durchführung von **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** zu ergänzen. Ziel sollte sein, dass das Leitprinzip Nachhaltigkeit bei allen finanzwirksamen Maßnahmen – also auch bei den Maßnahmen, die nicht explizit im Bundeshaushalt aufgeführt sind – konsequent berücksichtigt wird und stärkere Wirkung entfaltet. Hierzu könnte § 7 Absatz 2 Satz 2 BHO wie folgt neu gefasst werden:²⁵

„Für alle finanzwirksamen Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. **Dabei sind auch die mit den Maßnahmen verbundenen Risiken sowie die Auswirkungen auf das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele zu berücksichtigen.** In geeigneten Fällen ist privaten Anbietern die Möglichkeit zu geben darzulegen, ob und inwieweit sie staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten nicht ebenso gut oder besser erbringen können (Interessenbekundungsverfahren).“

Dadurch würde der Gesetzgeber das **klare Signal** senden, dass in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen Nachhaltigkeitsaspekte zu berücksichtigen sind.²⁶ Zudem ließe sich nicht mehr argumentieren, dass es für die Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsziele bei finanzwirksamen Maßnahmen keine gesetzliche Grundlage gebe.

²³ Siehe Tz. 3.

²⁴ Im Abschlussbericht der Spending Review (Zyklus 2021/2022) zur „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ wird u. a. vorgeschlagen, eine Ergänzung von § 2 Satz 3 BHO um die Worte „und den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung“ zu prüfen. Eine solche Ergänzung steht der hier vorgeschlagenen Ergänzung von § 7 Absatz 2 Satz 2 BHO nicht entgegen. Im Gegenteil: Die beiden Ergänzungen würden kohärent ineinandergreifen.

²⁵ Vorgeschlagene Änderung von § 7 Absatz 2 Satz 2 BHO hervorgehoben.

²⁶ Siehe hierzu auch Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, S. 27: „Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Haushaltsrecht [...] werden gebeten, mit Blick auf die Empfehlung des Bundesrechnungshofes [...] eine Anpassung der Arbeitsanleitung ‚Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen‘ hinsichtlich der tatsächlichen Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 Abs. 2 BHO zu prüfen und ggf. bis Ende 2022 eine solche Anpassung vorzunehmen.“

Für die Umsetzung einer solchen Änderung in die Verwaltungspraxis wären die darauf aufbauenden Vorschriften und Vorgaben anzupassen, also z. B. die Verwaltungsvorschriften zu § 7 BHO sowie die Arbeitsanleitung²⁷ des BMF zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

6 Praktische Umsetzung

Im Folgenden zeigt der Bundesrechnungshof exemplarisch auf, wie die zuvor beschriebene Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt praktisch erfolgen kann. Die Beispiele dienen der Veranschaulichung. Sie sollen lediglich die Möglichkeiten aufzeigen und den Ansatz erläutern.²⁸ Die Beispiele beziehen sich auf vier verschiedene Hauptgruppen im Bundeshaushalt:

- Sächliche Verwaltungsausgaben – Hauptgruppe 5 (Tz. 6.1)
- Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse – Hauptgruppe 6 (Tz. 6.2)
- Ausgaben für Baumaßnahmen und Investitionen – Hauptgruppen 7 und 8 (Tz. 6.3)
- Mindereinnahmen durch Steuervergünstigungen – Hauptgruppe 0 (Tz. 6.4)

6.1 Sächliche Verwaltungsausgaben – Hauptgruppe 5

Unter die sächlichen Verwaltungsausgaben fallen eine Vielzahl unterschiedlicher Ausgaben, die einen Bezug zu den Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie und des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit haben können. Der jeweilige Nachhaltigkeitsbezug kann bereits im Haushaltstitel dargestellt werden. Um die einzelnen Haushaltstitel textlich nicht zu überlasten, empfiehlt sich ein Verweis auf detaillierte Ausführungen im Nachhaltigkeitsprotokoll.

²⁷ Rundschreiben des BMF vom 12. Januar 2011 (II A 3 - H 1012-10/08/10004 - 2011/0016585), Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

²⁸ Die Auflistung ist nicht abschließend. Es handelt sich um Beispiele, mit denen die Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt verdeutlicht werden soll. Selbst wenn im Rahmen der Implementierung der hier genannten Instrumente nicht alle Nachhaltigkeitsziele oder Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit im Bundeshaushalt berücksichtigt werden sollten, so ließe dies nicht den Schluss zu, dass der Haushaltsgesetzgeber die nicht genannten Ziele oder Vorgaben als unbedeutend bewertet. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Implementierung sicherlich nicht „auf einen Schlag“ zu leisten sein dürfte und daher schrittweise erfolgen sollte. Dabei sollte eine Priorisierung anhand des Beitrags zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele erfolgen. In einigen Fällen dürfte der beschriebene Ansatz zudem nicht praktikabel oder der Mehrwert der Informationen begrenzt sein. Die in den Beispielen verwendeten Formulierungen dienen zudem lediglich der Veranschaulichung. Sie erheben weder den Anspruch, das von der Exekutive verfolgte Nachhaltigkeitsziel oder die Vorgabe des Maßnahmenprogramms korrekt wiederzugeben, noch stellen sie eine Empfehlung des Bundesrechnungshofes dar. Die angemessene Beschreibung der Ziele und Vorgaben im Bundeshaushalt ist Aufgabe des titelbewirtschaftenden Ressorts im Haushaltsaufstellungsverfahren.

Beispiel 1a:

Unverbindliche Erläuterung bei sächlichen Verwaltungsausgaben

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung wird ein direkter Bezug zwischen einem Haushaltsansatz und den Zielen und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie hergestellt.

Haushalt 2022 Kapitel 1503		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
544 01 -165	Forschung, Untersuchungen und Ähnliches Erläuterungen: [...] Ressortforschung mit folgenden Schwerpunkten: Digitalisierung [...]	544 01 -165	Forschung, Untersuchungen und Ähnliches Erläuterungen: [...] Ressortforschung mit folgenden Schwerpunkten: Digitalisierung [...] Maßnahmen mit dem Schwerpunkt Digitalisierung dienen der Umsetzung des SDG 3 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Ziel ist der Aufbau einer sicheren digitalen Dateninfrastruktur, mit der alle Partner der Gesundheitsversorgung vernetzt werden können. Vgl. hierzu Nachhaltigkeitsprotokoll 2022, Nr. XX.

Beispiel 1b:

Verbindliche Erläuterung bei sächlichen Verwaltungsausgaben

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung werden die Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit auf eine Stelle außerhalb der Bundesverwaltung – hier auf ein Unternehmen im Bundesbesitz – ausgeweitet und für verbindlich erklärt. Dadurch werden sie haushaltsrechtlich abgesichert und entfalten Bindungswirkung. Ein solches Vorgehen

bietet sich an, wenn der mögliche Beitrag dieser Stelle für ein Erreichen der mit dem Maßnahmenprogramm verbundenen Gesamtziele von erheblicher Bedeutung ist.²⁹

Haushalt 2022 Kapitel 1407		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
F 553 39 -035	Betrieb der Fahrzeuge des Flottenmanagements	F 553 39 -035	Betrieb der Fahrzeuge des Flottenmanagements
	Erläuterungen:		Haushaltsvermerk: Die Erläuterungen zu Nr. 2 sind verbindlich.
	Mit dem Fahrzeug- und Flottenmanagement der Bundeswehr ist die BwFuhrparkService GmbH beauftragt (Gesellschaftsanteile: 24,9 Prozent DB AG sowie 75,1 Prozent Bund).		Erläuterungen: 1. Mit dem Fahrzeug- und Flottenmanagement der Bundeswehr ist die BwFuhrpark-Service GmbH beauftragt (Gesellschaftsanteile: 24,9 Prozent DB AG sowie 75,1 Prozent Bund). 2. Die Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit Ziff. III. 3. gelten für die BwFuhrparkService GmbH.

6.2 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse – Hauptgruppe 6

Subventionen und Zuwendungen sind ein wichtiger Hebel, um die Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie zu erreichen. Die hierfür zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel sollen regelmäßig auch eine nachhaltige Entwicklung befördern.

Üblicherweise werden die Mittel in einem Haushaltstitel ausgewiesen. Es bietet sich an, in diesem Titel zugleich in knapper Form die mit den Subventionen und Zuwendungen jeweils verfolgten Nachhaltigkeitsziele zu nennen. Soweit möglich, sollte dies bei mehrjährigen Programmen mit dem Ausweis der im betreffenden Haushaltsjahr vorgesehenen (messbaren) Indikatoren verbunden werden. Sofern sich die Indikatoren im Haushaltstitel nicht angemessen darstellen lassen, kann dies im Nachhaltigkeitsprotokoll erfolgen.

²⁹ Vgl. Bemerkungen 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Nummer 25 – Bundeswehr bremst Ausbau der Elektromobilität im zivilen Dienstwagenfuhrpark, vom 30. November 2021.
Hinweis: Die Vorgaben des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz vom 9. Juni 2021, BGBl. I S. 1691) sowie der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zur Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung (AVV Saubere Fahrzeuge, Bekanntmachung im Bundesanzeiger vom 30. Dezember 2022) bleiben hiervon unberührt und sind – soweit einschlägig – einzuhalten.

Perspektivisch wäre zudem zu überlegen, alle mit einer Subvention bzw. einer Zuwendung verbundenen Ziele³⁰ – sowie die dazugehörigen (messbaren) Indikatoren – in den Bundeshaushalt aufzunehmen.

Beispiel 2:

Unverbindliche Erläuterung mit Zielen und Indikatoren bei Ausgaben für Subventionen

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung werden messbare Indikatoren definiert, die es ermöglichen, den Erfolg einer Maßnahme mit Blick auf die Ziele – bezogen auf das jeweilige Haushaltsjahr – objektiv zu bewerten.

Haushalt 2022 Kapitel 0902		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
686 07 -165	Innovative Unternehmensgründungen Erläuterungen: [...] 2. INVEST – Zuschuss für Wagniskapital [...] Zu 2.: Mit INVEST – Zuschuss für Wagniskapital sollen private Investoren dazu ermutigt werden, jungen innovativen Unternehmen Kapital bereitzustellen und sie mit unternehmerischem Know-how zu unterstützen. [...]	686 07 -165	Innovative Unternehmensgründungen Erläuterungen: [...] 2. INVEST – Zuschuss für Wagniskapital [...] Zu 2.: Mit INVEST – Zuschuss für Wagniskapital sollen private Investoren dazu ermutigt werden, jungen innovativen Unternehmen Kapital bereitzustellen und sie mit unternehmerischem Know-how zu unterstützen. [...] Die Subvention soll die Nachhaltigkeits-themen wirtschaftliche Zukunftsvor-sorge, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Beschäftigung sowie Innovation fördern, vgl. Nachhaltigkeitsprotokoll 2022, Nr. XX. Im Jahr 2022 sollen für [Anzahl] Start-ups private Investoren neu gewonnen werden. Ziel ist ein Kapitalzuschuss von mindestens [Betrag] Euro pro Start-up. [...]

³⁰ Nach VV Nummer 3.5 zu § 23 BHO sollen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im Rahmen übergeordneter Ziele, die Zuwendungen zur Projektförderung vorsehen, nur veranschlagt werden, wenn die Ziele hinreichend bestimmt sind, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen.

Beispiel 3:

Unverbindliche Erläuterung bei Ausgaben für Zuwendungen

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung wird festgelegt, welche Meilensteine – abgeleitet aus den Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie – in dem jeweiligen Haushaltsjahr erreicht werden sollen.

Haushalt 2022 Kapitel 1005		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
686 05 -523	Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE)	686 05 -523	Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE)
Erläuterungen:		Erläuterungen:	
Mit den Ausgaben sollen auf der Basis von Zuwendungen oder Aufträgen Vorhaben finanziert werden, die beispielhaften Charakter haben können, neue Themen oder Ideen aufgreifen und unterstützen und einen Beitrag zu dem Ziel leisten, gleichwertige Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen zu erreichen.		Das Förderprogramm steht im Zusammenhang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.	
[...]		Mit den Ausgaben sollen auf der Basis von Zuwendungen oder Aufträgen Vorhaben finanziert werden, die beispielhaften Charakter haben können, neue Themen oder Ideen aufgreifen und unterstützen und einen Beitrag zu dem Ziel leisten, gleichwertige Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen zu erreichen.	
		[...]	
		Im Haushaltsjahr 2022 sollen folgende Förderziele erreicht werden:	
		Ziel 1:	
		Ziel 2:	
		[...]	
		Vgl. hierzu Nachhaltigkeitsprotokoll 2022, Nr. XX.	

6.3 Ausgaben für Baumaßnahmen und Investitionen – Hauptgruppen 7 und 8

Auch im Bereich der Ausgaben für Baumaßnahmen und Investitionen ist es möglich, das Leitprinzip Nachhaltigkeit stärker im Bundeshaushalt zu verankern. Anknüpfungspunkte könnten hier insbesondere die Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit sein. Diese könnten in der Erläuterung des jeweiligen Haushaltstitels konkretisiert und durch Haushaltsvermerk für verbindlich erklärt werden.

Beispiel 4:

Verbindliche Erläuterung bei Ausgaben für Investitionen

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung werden die Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit konkretisiert und haushaltsrechtlich abgesichert. Dadurch sollen sie für die Verwaltung eine stärkere Bindungswirkung entfalten. Ein solches Vorgehen bietet sich insbesondere dort an, wo Ziele und Vorgaben des Maßnahmenprogramms klarstellend auf einzelne Titel heruntergebrochen werden können.³¹

Haushalt 2022 Kapitel 0612		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
F 811 01	Erwerb von Fahrzeugen -011	F 811 01	Erwerb von Fahrzeugen -011
			Haushaltsvermerk: Die Erläuterungen zu Nr. 1 und Nr. 2 sind hinsichtlich der Antriebsart verbindlich.
	Erläuterungen:		Erläuterungen:
	• 1. Neubeschaffung		• 1. Neubeschaffung
	3 Pkw (b)		3 Pkw (b)
	•		davon [Anzahl] Pkw mit Elektro- oder Hybridantrieb (Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021, Ziff. III. 3. a)
	•		
	•		
	• 2. Ersatzbeschaffung		• 2. Ersatzbeschaffung
	9 Pkw (a)		9 Pkw (a)
	5 Pkw (b)		5 Pkw (b)
			davon [Anzahl] Pkw mit Elektro- oder Hybridantrieb (Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021, Ziff. III. 3. a)
	[...]		[...]

6.4 Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen – Hauptgruppe 0

Den veranschlagten Steuereinnahmen ist grundsätzlich nicht anzusehen, durch welche Steuervergünstigungen sie der Höhe nach gemindert werden. Auch die Anlagen 2 und 3 zu Kapitel 6001 enthalten nicht alle Steuerminderungen. Dabei dienen einige dieser Steuerminderungen auch den in der Nachhaltigkeitsstrategie definierten Zielen. Diese Mindereinnahmen mit Nachhaltigkeitsbezug sollten im Bundeshaushalt transparent gemacht werden.

³¹ Hinweis: Die Vorgaben des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz vom 9. Juni 2021, BGBl. I S. 1691) sowie der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zur Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung (AVV Saubere Fahrzeuge, Bekanntmachung im Bundesanzeiger vom 30. Dezember 2022) bleiben hiervon unberührt und sind – soweit einschlägig – einzuhalten.

Beispiel 5:

Unverbindliche Erläuterung bei Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung wird im Haushalt transparent ausgewiesen, auf welche Steuereinnahmen der Bund zur Förderung von Nachhaltigkeitszielen verzichtet. Zugleich soll angegeben werden, welcher Erfolg mit dem Einnahmenverzicht angestrebt wird.

Haushalt 2022 Kapitel 6001		Ergänzung um Nachhaltigkeitsangaben (fett dargestellt)	
012 01 -820	Veranlagte Einkommensteuer Erläuterungen: Das Gesamtaufkommen an veranlagter Einkommensteuer wird auf [...] Mio. Euro geschätzt. Der Anteil des Bundes beträgt 42,5 Prozent.	012 01 -820	Veranlagte Einkommensteuer Erläuterungen: 1. Das Gesamtaufkommen an veranlagter Einkommensteuer wird auf [...] Mio. Euro geschätzt. Der Anteil des Bundes beträgt 42,5 Prozent. 2. In dem Betrag sind [Betrag] Mio. Euro Mindereinnahmen auf-grund von Sonderabschreibungen für nach dem 31. Dezember 2019 angeschaffte, neue, rein elektrisch betriebene Elektromotrfahrzeuge und elektrisch betriebene Lastenfahräder berücksichtigt (§ 7c EstG; beihilferechtlicher Inkrafttretensvorbehalt). Mit den Sonderabschreibungen soll der Umstieg auf Fahrzeuge mit klimafreundlichem Antrieb unterstützt werden, vgl. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, SDG 13. Angestrebt wird eine Anhebung des Anteils rein elektrisch betriebener Nutzfahrzeuge auf [Wert] % bis zum Ende des Haushaltsjahres. Vgl. hierzu Nachhaltigkeitsprotokoll 2022, Nr. XX.

7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen

Das Erreichen der Ziele der Agenda 2030 und der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht nur eine Verpflichtung Deutschlands gegenüber den Vereinten Nationen, sondern auch eine des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern. In einer globalisierten Welt, in der Ressourcen knapp und Ziel- und Verteilungskonflikte allgegenwärtig sind, liegt ein Schlüssel zu langfristigem Wohlstand im nachhaltigen Handeln. Das Streben nach einer nachhaltigen

Entwicklung – ausgedrückt im Leitprinzip Nachhaltigkeit – ist damit für **die Zukunft Deutschlands** von entscheidender Bedeutung.

Das Leitprinzip Nachhaltigkeit gilt für die gesamte Exekutive des Bundes. Gleichwohl werden Regierung und Verwaltung diesem **Anspruch in der Praxis vielfach nicht gerecht**. Nachhaltigkeitsaspekte werden viel zu oft nicht, nicht richtig oder nicht angemessen berücksichtigt. Der Bundesrechnungshof setzt sich vor diesem Hintergrund für eine stärkere Verankerung des Leitprinzips im Bundeshaushalt ein. Denn für die Erfüllung staatlicher Aufgaben werden in aller Regel Finanzmittel benötigt. Der Haushalt stellt diese Mittel bereit. Damit kann er zu einem **wichtigen Hebel für die Ausformung des Leitprinzips** werden.

Primärer Zweck des Bundeshaushalts ist die Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes voraussichtlich notwendig ist. Er ermächtigt die Verwaltung, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Vereinfacht ausgedrückt geht es darum, die Finanzmittel des Bundes zu verteilen und den Mittelabfluss sachgerecht abzubilden.

Durch eine **stärkere Wirkungsorientierung** könnte der Haushaltsplan jedoch weit mehr leisten. Hierzu müsste die Bundesregierung bei den jeweiligen Haushaltstiteln präzise und nachvollziehbar darlegen, wie und mit welchen Maßnahmen sie ihre übergeordneten Nachhaltigkeitsziele erreichen will. Zudem müsste sie erklären, welchen Beitrag die Maßnahmen zum Erreichen dieser Ziele leisten sollen und dies mit messbaren Indikatoren unterlegen. Als Ergänzung wären zusätzliche Erläuterungen in den Vorworten zu den Einzelplänen und in den Vorbemerkungen zu den Kapiteln denkbar. Allein reichen sie jedoch nicht aus, da sie naturgemäß abstrakt formuliert sein müssen.

Im Ergebnis würde der Haushaltsplan die Umsetzung des Leitprinzips Nachhaltigkeit in Zahlen konkretisieren und die hierfür erforderlichen Finanzmittel **transparent ausweisen**. Dies würde das **parlamentarische Budgetrecht stärken**. Denn das Parlament könnte auf dieser Grundlage – und mit diesen zusätzlichen Informationen – die Nachhaltigkeitspolitik der Regierung besser bewerten und im Rahmen der Haushaltsberatungen auch mitgestalten. Zudem könnte es Einfluss nehmen und beispielsweise einzelne Erläuterungen mit Nachhaltigkeitsbezug im Haushaltsplan für verbindlich erklären, deren Einhaltung besser kontrollieren und einfordern.

Wird die Nachhaltigkeitspolitik vom Parlament mitgestaltet, erhält sie zusätzliche **demokratische Legitimation**. Zudem erhöht dies die **Wirksamkeit** des Mitteleinsatzes. Denn die Exekutive wird stärker an ihre eigenen Nachhaltigkeitsziele gebunden, da sie im Wege des Haushaltsgesetzes eine Normierung erfahren. Diese Ziele können dann nicht mehr „nach Belieben“ verändert oder abgeschwächt werden. Zudem wird dadurch ein **Soll-/Ist-Vergleich** ermöglicht. Und schließlich werden die Ziele zum Maßstab interner und externer Prüfungen, auch durch den Bundesrechnungshof.

Perspektivisch wäre zudem zu überlegen, diese Instrumente nicht nur auf die Nachhaltigkeitsziele zu beschränken, sondern generell die mit den veranschlagten Finanzmitteln

verbundenen Ziele in den Bundeshaushalt aufzunehmen und mit (messbaren) Indikatoren zu unterlegen, und zwar überall da, wo es sinnvoll und mit vertretbarem Aufwand möglich ist.

8 Abschlussbericht zur Spending Review

Das Bundeskabinett hat am 23. Juni 2021 das BMF, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)³² und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragt, eine Spending Review zur „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ durchzuführen. Als Steuerungs- und Entscheidungsgremium wurde ein **Lenkungsausschuss** auf Staatssekretäresebene der beteiligten Ressorts eingesetzt, dem auch das Bundeskanzleramt angehörte.

Der Lenkungsausschuss hat den Abschlussbericht zu dieser Spending Review am 22. November 2022 beschlossen. Ausweislich des Berichts sieht der Lenkungsausschuss in den **öffentlichen Finanzen** einen **wichtigen Hebel**, um die Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie zu erreichen. Dabei komme insbesondere dem **Bundeshaushalt** eine **zentrale Rolle** zu. Mit einer Verknüpfung von Nachhaltigkeitsaspekten mit dem Bundeshaushalt gehe eine **Stärkung der Ziel- und Wirkungsorientierung** einher, die einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Effizienz der öffentlichen Finanzen leisten könne.

Der Lenkungsausschuss empfiehlt daher,

- bei der Aufstellung des Bundeshaushalts die Bezüge zu den Nachhaltigkeitszielen und zur Nachhaltigkeitsstrategie klarer und systematischer in den Vorworten und Vorbemerkungen der Fachkapitel herauszustellen sowie
- die Nachhaltigkeitsziele mit den jeweils betroffenen Titeln des Bundeshaushalts zu verknüpfen.

Diese Empfehlungen sollen das BMUV und das BMZ in einem **Pilotprojekt** bereits zum Aufstellungsverfahren für den Bundeshaushalt 2024 erproben. Die Ausweitung dieses neuen Verfahrens auf den gesamten Bundeshaushalt ist für das Folgejahr geplant.

Der Lenkungsausschuss schlägt darüber hinaus vor, Nachhaltigkeitsaspekte bei der Durchführung von **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** systematisch zu berücksichtigen. Zudem empfiehlt er, die Ergebnisse dieser Spending Review mit dem Prozess zur Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt zu verknüpfen. Dies hat das Bundeskabinett aufgegriffen und das BMF bereits mit einer **weiteren Spending Review**³³ beauftragt.

³² Seinerzeit: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU).

³³ Spending Review zum Thema „Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt mit einem Schwerpunkt Nachhaltigkeit“.

9 Fazit

Ohne steuerungsrelevante Informationen, kein Steuern. Diese Feststellung mag auf den ersten Blick recht „schlicht“ wirken. Sie verdeutlicht aber das enorme Potenzial, das in einer Verankerung des Leitprinzips Nachhaltigkeit im Haushaltskreislauf liegt. Werden die Ziele und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie systematisch und unmittelbar mit dem Bundeshaushalt verknüpft, so kann dies wie ein **Katalysator** wirken und die Umsetzung des Leitprinzips durch die Exekutive des Bundes spürbar befördern.

Das bestätigt im Kern auch das Ergebnis der Spending Review. Denn auch diese sieht im Bundeshaushalt einen wesentlichen Hebel, um die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen. Die im Rahmen der Spending Review erarbeiteten Vorschläge decken sich daher auch – in ihrer Grundausrichtung – mit den hier ausgesprochenen Empfehlungen des Bundesrechnungshofes.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrechnungshof die Initiative der Bundesregierung und die in der Spending Review dargestellten Vorschläge. Sie gehen in die **richtige Richtung**. Der Weg hin zu einer stärkeren Wirkungsorientierung des Bundeshaushalts ist jedoch weit. In seinem Ausblick stellt der Lenkungsausschuss fest, dass die Spending Review einen ersten wichtigen Schritt darstelle, um den Bundeshaushalt zu einem wirksamen Instrument zur Erreichung von mehr Nachhaltigkeit und Effizienz zu machen. Diesem ersten Schritt müssten allerdings – so der Lenkungsausschuss – weitere Schritte folgen. **Diese Einschätzung teilt der Bundesrechnungshof ausdrücklich.**

Der Bundesrechnungshof erwartet daher, dass die Bundesregierung auf dem nunmehr eingeschlagenen Weg zügig voranschreitet und das avisierte Pilotprojekt ernst nimmt. In diesem Projekt sollte die Bundesregierung zudem – neben den „eigenen“ Vorschlägen – auch die **hier empfohlenen Instrumente erproben**.

Ziel sollte sein, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie das Leitprinzip Nachhaltigkeit – innerhalb der Grenzen der grundgesetzlichen Schuldenregel³⁴ – im Haushaltskreislauf verankert werden und so Wirksamkeit entfalten kann. Dabei wäre auch zu prüfen, ob und inwieweit bestehende Verfahren angepasst und gesetzliche Grundlagen geändert oder geschaffen werden müssen.

Da dieses Vorhaben aufgrund seiner Größe sicherlich nicht in einem Schritt in die Praxis umgesetzt werden kann, sollte sich die Bundesregierung **vorrangig** auf die Bereiche konzentrieren, die **substanziell zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele beitragen können** und die

³⁴ Siehe hierzu auch: Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Grundbedingungen zur Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen vom 23. August 2022, Haushaltsausschussdrucksache 20/1564.

Anwendung der Instrumente danach schrittweise auf all die Bereiche ausweiten, für die dies zweckmäßig und angemessen erscheint.

Dr. Mähring

Demir

Beglaubigt: Simone Seltzsa, Tarifbeschäftigte
Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

Beispiel für ein Nachhaltigkeitsprotokoll

Nachhaltigkeitsprotokoll zum Bundeshaushalt 2022

Einzelplan	Haushaltstitel Art der Maßnahme	Art der Maßnahme	SOLL	IST ^a
			<i>in Euro</i>	<i>in Euro</i>
Einzelplan 06 Bundesministerium des Innern und für Heimat	Kapitel 0612 Titel F 811 01 Erwerb von Fahrzeugen Beschaffung von Dienst-Kfz	• Finanzielles Volumen • Nachhaltigkeitsbezug und -ziele	[Soll-Betrag]	[Ist-Betrag]
		• Indikatoren	Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021, Ziffer III. 3. a): Erhöhung des Anteils von Fahrzeugen mit alternativer und umweltfreundlicher Antriebstechnologien für den Fuhrpark. a) Neubeschaffung von 3 nicht personengebundenen Pkw, davon mindestens 2 mit Elektro- oder Hybridantrieb. b) Ersatzbeschaffung von 9 personengebundenen Pkw und von 5 nicht personengebundenen Pkw, davon mindestens 2 mit Elektro- oder Hybridantrieb.	a) Neubeschaffung von 3 nicht personengebundenen Pkw, davon 2 mit Hybridantrieb. b) Ersatzbeschaffung von 2 personengebundenen Pkw mit Elektroantrieb; Ersatzbeschaffung von 5 nicht personengebundenen Pkw, davon 2 mit Hybridantrieb.
Einzelplan 15 Bundesministerium für Gesundheit	Kapitel 1503 Titel 544 01 Forschung, Untersuchung und Ähnliches Digitalisierung des Gesundheitswesens	• Erfolgskontrolle/ Begleitforschung • [...]	Zuletzt:/ Nächster Termin: Dezember 2025.	
		• Finanzielles Volumen • Nachhaltigkeitsbezug und -ziele	[Soll-Betrag]	[Ist-Betrag]
		• Indikatoren	Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, SDG 3: „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“. Aufbau einer sicheren digitale Dateninfrastruktur, mit der alle Partner der Gesundheitsversorgung vernetzt werden. a) Untersuchung der notwendigen technischen Standards für eine sichere Dateninfrastruktur b) Abfrage bei allen Partnern der Gesundheitsvorsorge zum genutzten technischen Standard. c) Entwicklung eines Prototyps. d) Erprobung des Prototyps. e) Schulungen zur Anwendung des Prototyps	a) Untersuchung abgeschlossen. b) Abfrage bei 60 % der Partner der Gesundheitsvorsorge. c) – e) Noch nicht begonnen.
		• Erfolgskontrolle/ Begleitforschung	Zuletzt: Dezember 2021. Nächster Termin: Juli 2023.	Die Erfolgskontrolle zeigte Probleme bei [...]

Erläuterung: ^a Diese Spalte wird erst im abschließenden Nachhaltigkeitsprotokoll ergänzt. Sie ermöglicht den unmittelbaren Soll-/Ist-Vergleich.