



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 2024

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 - 0001829

20. September 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

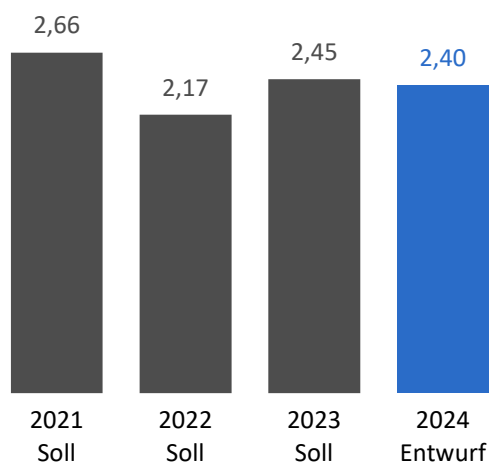
Haushaltsentwurf 2024

Einzelplan 16

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

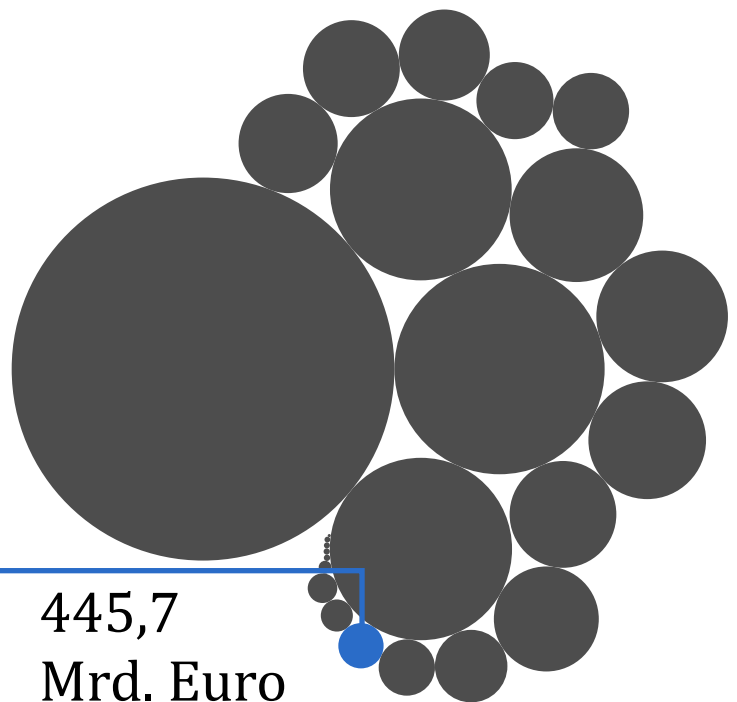
Ausgaben

2,4 Mrd. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro



**445,7
Mrd. Euro**

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2024
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



Planstellen und Stellen

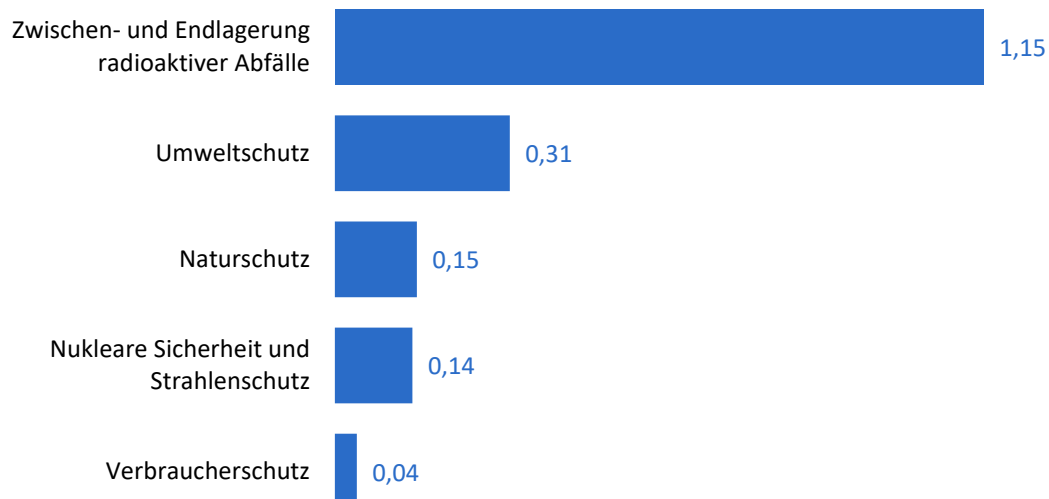
Veränderung zum Vorjahr

4 668

± 0

Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	5
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
1.4	Spending Review „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“	11
2	Programm- und Verwaltungshaushalt des BMUV	12
2.1	Umweltschutz (Kapitel 1601)	12
2.1.1	Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Kapitel 1601 Titel 685 01)	12
2.2	Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle, Standortauswahlverfahren (Kapitel 1603 und Kapitel 1616 anteilig)	13
2.2.1	Logistikzentrum für das Endlager Konrad	14
2.2.2	Projektcontrolling und Berichtswesen bei der BGE (Kapitel 1603 Titel 891 01)	14
2.3	Naturschutz (Kapitel 1604)	15
2.3.1	Verwaltungsvereinbarung mit den Ländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein zur Bewirtschaftung von Bundesmitteln, „Wattenmeerzentren“ (Kapitel 1604 Titel 894 02 Erläuterungsnummer 8)	15
2.3.2	Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Kapitel 1604 Titel 894 02 Erläuterungsnummer 2)	17
2.4	Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)	17
2.5	Verbraucherpolitik (Kapitel 1608)	18

2.5.1	Förderung von Maßnahmen der Verbraucherinnovation (Kapitel 1608 Titel 685 01)	18
2.6	Verwaltungshaushalt (Kapitel 1611 bis 1616)	19
3	Ausblick und Risiken	21
3.1	Finanzplanung	21
3.2	Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle	22
3.3	Sofortprogramm Munitionsaltlasten (Kapitel 1601 Titel 892 05 Erläuterungsnummer 1)	22

Abkürzungsverzeichnis

A

AnpaSo *Anpassung an die Folgen des Klimawandels in sozialen Einrichtungen*

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*

BGZ *BGZ Gesellschaft für Zwischenlagerung mbH*

BMEL *Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*

BMJV *Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz*

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

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

Bundesprogramm *Bundesprogramm Biologische Vielfalt*

D

DAS *Deutsche Anpassungsstrategie*

F

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

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

I

IKI *Internationale Klimaschutzinitiative*

K

KTF *Klima- und Transformationsfonds*

L

LoK *Logistikzentrum für das Endlager Konrad*

N

NBS *Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

S

Stellen *Planstellen und Stellen*

U

UBA *Umweltbundesamt*

V

VE *Verpflichtungsermächtigung*

W

Wattenmeerzentren *Besucherinformationseinrichtungen des UNESCO Weltnaturerbes Wattenmeer*

WKF *Waldklimafonds*

1 Überblick

Mit der Einzelplananalyse beabsichtigt der Bundesrechnungshof, den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) bei den anstehenden Beratungen zum Bundeshaushalt 2024 zu unterstützen. Gegenstand des Berichtes sind der Einzelplan 16 sowie weitere Titel aus den Einzelplänen 09 und 60 des Bundeshaushalts, soweit sie vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) bewirtschaftet werden.

Das BMUV hatte Gelegenheit, zum Entwurf dieses Berichtes 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 die Zuständigkeit für die Verbraucherpolitik aus dem Bundesministerium der Justiz. Darüber hinaus wurden dem BMUV aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) alle 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 für die allgemeine Produktsicherheit.

Gleichzeitig gab das BMUV seine bisherige Zuständigkeit für den Klimaschutz an das BMWK und an das Auswärtige Amt ab. Gleichwohl ist das BMUV weiterhin in der Verantwortung für den sogenannten Natürlichen Klimaschutz, die Klimaanpassung und die Ressourcenpolitik. Entsprechende Ausgaben hierfür sind in geringem Umfang in den Kapiteln Umweltschutz und Naturschutz im Programmhaushalt des Einzelplans 16 veranschlagt. Das größte Ausgabevolumen für den natürlichen Klimaschutz findet sich jedoch im Einzelplan 60 wieder (siehe Tz. 1.2.2). Darüber hinaus hat das BMUV eine Teilzuständigkeit für den Internationalen Klimaschutz (siehe Tz. 1.2.3).

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 2024 rechnet das BMUV mit 1 059,6 Mio. Euro Einnahmen (Bundeshaushalt 2023: 894,2 Mio. Euro). Als Ausgaben sind für das Jahr 2024 2 400,0 Mio. Euro veranschlagt (Bundeshaushalt 2023: 2 449,7 Mio. Euro).

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 16

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

	2022 Soll	2022 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2023 Soll	2024 Entwurf	Änderung zu 2023
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
Ausgaben	2 172,4	2 027,5	-144,9	2 449,7	2 400,0	-2,0
darunter:						
• Umweltschutz	329,7	222,7	-107,0	361,8	310,6	-14,2
• Zwischen- und Endlagerung ^c	999,4	969,6	-29,8	1 171,3	1 151,2	-1,7
• Naturschutz	127,1	89,8	-37,2	153,9	145,6	-5,35
• Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz	137,7	137,0	-0,6	135,9	137,7	1,3
• Verbraucherpolitik	40,9	37,4	-3,5	41,9	39,0	-6,9
• Verwaltungsausgaben	533,5	566,2	32,7	584,9	615,9	5,3
Einnahmen	853,0	717,5	-135,5	822,5	894,2	8,7
darunter:						
• Deutsche Emissionshandelsstelle	32,6	38,7	6,0	37,7	41,7	10,6
• Zwischen- und Endlagerung (ohne Verwaltungseinnahmen)	737,9	785,1	47,3	802,3	964,5	20,2
Verpflichtungsermächtigungen	2 945,1 ^d	1 178,7	-1 766,4	2 475,2	2 113,5	-14,6
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	4 543	4 000 ^e	-543	4 668	4 668	0,0

Erläuterung:

^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. Oktober 2022.

Quelle: Haushaltsrechnung 2022; Haushaltsplan 2023; Haushaltsentwurf 2024.

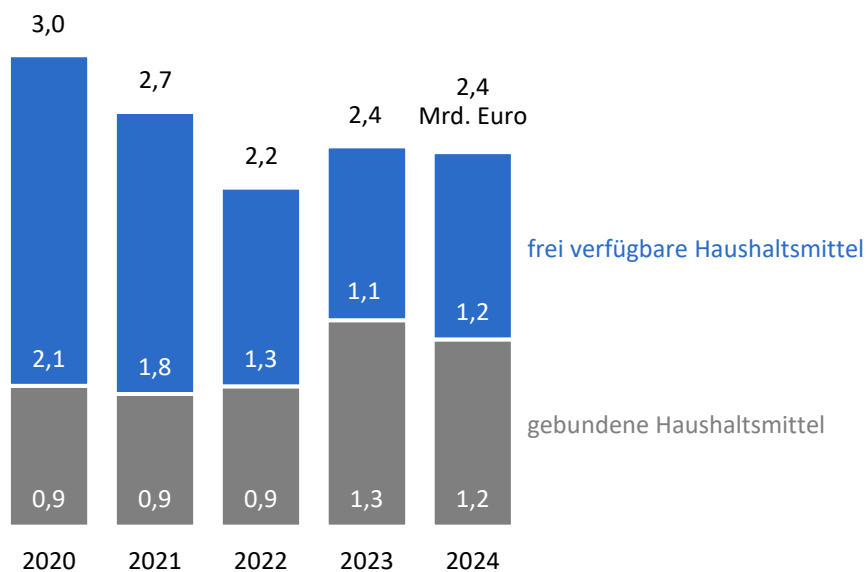
Der Haushaltsentwurf 2024 sieht zudem 2,1 Mrd. Euro Verpflichtungsermächtigungen (VE) im Einzelplan 16 vor. Von diesen VE entfallen 1,7 Mrd. Euro (79,2 %) auf die beiden Titel 1603 891 01 (Endlagerung und Standortauswahlverfahren, 0,7 Mrd. Euro) und 1603 891 02 (Zwischenlagerung, 0,9 Mrd. Euro).¹

Im Einzelplan 16 binden die in den Vorjahren eingegangenen Zahlungsverpflichtungen einen erheblichen Teil der jährlich bereitgestellten Ausgabemittel (siehe Abbildung 1). Für das Jahr 2024 wurde bei der Abbildung unterstellt, dass das BMUV die im Jahr 2023 veranschlagten VE mit Fälligkeit im Jahr 2024 vollständig in Anspruch nehmen wird.

Abbildung 1

Nur 50 % der Haushaltsmittel frei verfügbar

Im Jahr 2024 stehen dem BMUV insgesamt 2,4 Mrd. Euro Ausgabemittel zur Verfügung. Hiervon sind jedoch 1,2 Mrd. Euro durch Verpflichtungen aus den Vorjahren gebunden. Die frei verfügbaren Haushaltsmittel reduzieren sich damit erheblich.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen 2020 bis 2022; Haushaltsplan 2023; Haushaltsentwurf 2024.

¹ Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

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 deren Grundlage verschiedene Bundesministerien, darunter auch das BMUV, Projekte und Maßnahmen in den Kohleregionen finanzieren sollen. Die Mittel dienen der Bewältigung des Strukturwandels, den der Ausstieg aus der Kohleverstromung mit sich bringt (Kapitel 60 02 Titelgruppe 04 Titel 893 47). Die entsprechenden Ausgaben des BMUV im Haushaltsjahr 2024 von 61,1 Mio. Euro (im Vorjahr 41,3 Mio. Euro) und auch die VE von 34,9 Mio. Euro (im Vorjahr 105,4 Mio. Euro) sind gemäß Haushaltsvermerk bei den entsprechenden Titeln im Einzelplan 16 zu buchen.

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. Sie dienen der Anpassung der Wälder an den Klimawandel und erhalten den Beitrag naturnaher, struktur- und artenreicher Wälder zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen auf Dauer. Die Verantwortung für den WKF liegt beim BMUV und beim BMEL. Der Anteil des BMUV am WKF, dessen Bewirtschaftung gemäß Entwurf des Wirtschaftsplans 2024 im Verhältnis 40:60 erfolgt, beträgt 11,7 Mio. Euro (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. Die Bundesregierung hat hierzu im März 2023 ein Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz verabschiedet. Damit der Natürliche Klimaschutz eine verlässliche und langfristig angelegte Finanzierung erhält, unterlegte das BMUV ihn mit einem Finanzierungsprogramm und richtete zwei Titel im KTF (Kapitel 60 92 Titel 686 31 und 686 32) ein. Im Haushaltsjahr 2024 werden bei den beiden Titeln insgesamt 983,3 Mio. Euro Ausgabemittel und 2 876,5 Mio. Euro VE für das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz 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 den Haushaltstitel für die Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) übernommen. Dabei wird die IKI als gemeinsames ressortübergreifendes Förderinstrument des BMWK, des BMUV und des Auswärtigen Amtes fortgeführt. Im Kapitel 09 03 Titelgruppe 04 Titel 896 41 (Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität) sind für 2024 insgesamt 685,0 Mio. Euro (Vorjahr 709,7 Mio. Euro) veranschlagt. Das BMWK

ist verantwortlich für die Haushaltsverhandlungen zur IKI und wird von den beiden anderen Ressorts unterstützt. Derzeit umfasst die IKI vier Förderbereiche: Minderung von Treibhausgasemissionen (I), Anpassung an die Folgen des Klimawandels (II), Erhalt natürlicher Kohlenstoffsinken (III) und den Schutz der biologischen Vielfalt (IV).

Ausweislich einer Vereinbarung vom 22. Juni 2022 sollen dem BMUV für das Haushaltsjahr 2024 insgesamt 260,3 Mio. Euro (Vorjahr 269,7 Mio.) aus dem Einzelplan 09 zur nachgeordneten Bewirtschaftung übertragen werden. Dies entspricht 38 % der Ausgaben für die IKI.

Vom 1. Januar bis zum 16. August 2022 bewirtschaftete das BMWK im Kapitel 0903 den Titel 896 41 allein. Das BMUV nahm nach eigenen Angaben die nachgeordnete Bewirtschaftung für seine Neuvorhaben zum 17. August 2022 und seit dem 1. Januar 2023 für alle bereits zuvor in eigener Verantwortung abgewickelten Vorhaben wahr. Die Ist-Ausgaben des BMUV für das Jahr 2022 im Rahmen der nachgeordneten Bewirtschaftung betrugen danach insgesamt 159,6 Mio. Euro. Diese Angaben sind weder dem Kapitel 0903 Titel 896 41 selbst noch den Erläuterungen und Haushaltsvermerken zu entnehmen. Darüber hinaus fehlen die Angaben zu den Projektträgerkosten der für die IKI verantwortlichen Zukunft Umwelt Gesellschaft (ZUG) gGmbH.

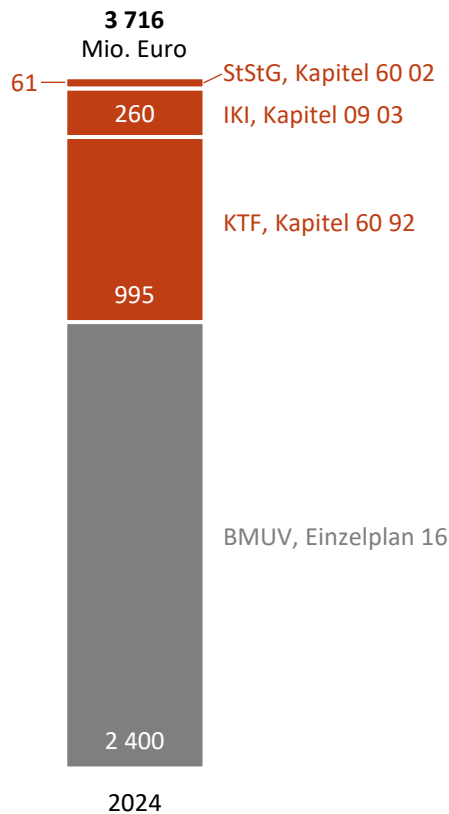
1.3 Gesamtausgaben

Das BMUV kann aufgrund der neben dem Einzelplan 16 bereitgestellten Mittel (siehe Tz. 1.2) auf insgesamt 3 716 Mio. Euro Ausgabemittel zurückgreifen. Dies entspricht einer Aufstockung um rund 1 316 Mio. Euro bzw. rund 55 % gegenüber den Ausgaben im Einzelplan 16 des BMUV.

Abbildung 2

Ausgabemittel des BMUV erhöhen sich um mehr als die Hälfte gegenüber dem Ausgabeansatz im Einzelplan 16

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



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsentwurf 2024.

1.4 Spending Review „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“

Mit Kabinettsbeschluss zum ersten Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2022 vom 23. Juni 2021, bestätigt durch den Kabinettsbeschluss zum zweiten Regierungsentwurf vom 16. März 2022, wurde die Durchführung einer Spending Review zum Thema „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ beschlossen. Am 14. Dezember 2022 hat das Bundeskabinett den Abschlussbericht der Spending Review und die darin enthaltenen Handlungsempfehlungen zur Kenntnis genommen. Die Empfehlungen sehen ein sogenanntes „Signaling“ vor, d. h. die Formulierung von „nachhaltigkeitskonformen“ Vorworten und Vorbemerkungen. Zudem sollen in der Haushaltsdatenbank des Bundes Nachhaltigkeitsziele, sofern diese von der Bundesregierung im Zusammenhang mit Ausgaben des Bundes verfolgt werden, bestimmten Titeln des Bundeshaushalts zugeordnet werden. Mit diesem

sogenannten „Tagging“ lässt sich perspektivisch je Ressort oder auch aggregiert für den Bundeshaushalt darstellen, wie viele Haushaltsmittel welchen Nachhaltigkeitszielen zuzurechnen sind.

Im Rahmen einer Pilotierung werden „nachhaltigkeitskonforme“ Vorworte und Vorbemerkungen bereits bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 2024 berücksichtigt. Zudem werden die Titel bei der Hauptgruppe 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) mit den Nachhaltigkeitszielen verknüpft. An der Pilotierung nehmen laut dem Abschlussbericht das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und das BMUV teil. Zur Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 soll das Verfahren auf den gesamten Bundeshaushalt ausgeweitet werden.

2 Programm- und Verwaltungshaushalt des BMUV

2.1 Umweltschutz (Kapitel 1601)

Für das Jahr 2024 plant das BMUV Ausgaben von 310,6 Mio. Euro für den Umweltschutz.

2.1.1 Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Kapitel 1601 Titel 685 01)

Der Bundesrechnungshof hatte mit seiner Bemerkung Nummer 20 im Hauptband 2019 dem BMUV empfohlen, das Förderprogramm zur Umsetzung der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) neu auszurichten sowie messbare Ziele und Indikatoren festzulegen. Dabei sollte es berücksichtigen, dass hauptsächlich die Länder und Kommunen für Anpassungsmaßnahmen zuständig sind. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) forderte mit entsprechenden Beschlüssen das BMUV auf, das DAS-Förderprogramm hinsichtlich der Finanzierungszuständigkeit des Bundes zu überprüfen und gegebenenfalls zu novellieren. Das BMUV hat die Richtlinie für das DAS-Förderprogramm überarbeitet und im Jahr 2021 veröffentlicht. Es hat insofern den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses umgesetzt.

Mit dem Konjunktur- und Zukunftspaket (2. Nachtragshaushalt 2020) initiierte das BMUV im Jahr 2020 zeitgleich ein weiteres Förderprogramm zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels in sozialen Einrichtungen (AnpaSo). Obwohl der Rechnungsprüfungsausschuss die Bedenken des Bundesrechnungshofes hinsichtlich der Finanzierungszuständigkeit des Bundes für investive Maßnahmen in sozialen Einrichtungen sowie die fehlende Zielausrichtung teilte, stimmte er aus politischen Erwägungen infolge der Corona-Pandemie der AnpaSo-Förderung mit einer Laufzeit bis Ende des Jahres 2023 und voraussichtlichen Gesamtausgaben

von 150 Mio. Euro zu. Er forderte das BMUV auf, die AnpaSo-Förderung im Falle einer Fortsetzung/Verlängerung über die laufende Förderperiode hinaus in das bereits novellierte DAS-Förderprogramm zu integrieren. Damit sollte die AnpaSo-Förderung der Finanzierungszuständigkeit des Bundes entsprechen sowie messbare Ziele und Indikatoren erhalten. Stattdessen hat das BMUV das AnpaSo-Förderprogramm (in geänderter Fassung) zusammen mit dem DAS-Förderprogramm unter einem sogenannten „Dachprogramm Nationale Klimaanpassung“ über das Jahr 2023 hinaus verstetigt. Die Auffassung des BMUV, es habe damit den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses umgesetzt, teilt der Bundesrechnungshof nicht. Die Forderung, Anpassungsmaßnahmen in sozialen Einrichtungen unter Berücksichtigung haushaltsrechtlicher Vorgaben in das bereits novellierte DAS-Programm zu integrieren, geht vor allem auf die Zweifel des Bundesrechnungshofes an der Verfassungsmäßigkeit der Finanzierung solcher Maßnahmen durch den Bund zurück. Der Bundesrechnungshof ist weiterhin der Auffassung, dass der Bund für die AnpaSo-Förderung eine verfassungskonforme Finanzierung anstreben sollte. Dies würde mit Einsparungen für den Bundeshaushalt einhergehen.

Im Jahr 2023 stehen dem BMUV für die Förderung von Anpassungsmaßnahmen 60,0 Mio. Euro zur Verfügung. Für das Jahr 2024 sind Ausgaben von bis zu 39,6 Mio. Euro vorgesehen. Davon hat es 4,0 Mio. Euro für Aufgaben des Projektträgers vorgesehen.

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

Gemäß dem Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt 2024 werden für die Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle und das Standortauswahlverfahren Ausgaben von 1 151,2 Mio. Euro (Vorjahr 1 171,2 Mio. Euro) veranschlagt. Darin enthalten sind die verbliebenen Personalausgaben des BfS für den Endlagerbereich von 7,1 Mio. Euro (Vorjahr 7,1 Mio. Euro). Von den veranschlagten Ausgaben entfallen 710,0 Mio. Euro (Vorjahr 729,5 Mio. Euro) auf das Endlagerprojekt Konrad und die Stilllegungsprojekte Morsleben und Asse II, das Standortauswahlverfahren sowie Maßnahmen der Produktkontrolle. Zudem sind 430,0 Mio. Euro (Vorjahr 430,6 Mio. Euro) für die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle vorgesehen.

Für das Jahr 2024 rechnet das BMUV mit einer Steigerung der Einnahmen bei der Zwischen- und Endlagerung in Höhe von 160,5 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr. Diese Zunahme resultiert im Wesentlichen aus höheren Erstattungen aus dem Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung für refinanzierte Ausgaben des BMUV in Höhe von 162,2 Mio. Euro. Zudem erwartet das BMUV eine Reduzierung der Einnahmen aus der Produktkontrolle in Höhe von 1,7 Mio. Euro.

2.2.1 Logistikzentrum für das Endlager Konrad

Das BMUV hatte die BGZ Gesellschaft für Zwischenlagerung mbH (BGZ) beauftragt, ein zentrales Bereitstellungslager für das Endlager Konrad zu planen, zu errichten und zu betreiben. Dieses Logistikzentrum für das Endlager Konrad (LoK) soll als zentraler Bestandteil der Entsorgungskette radioaktiver Abfälle mit der Inbetriebnahme des Endlagers genutzt werden.

Die für die Errichtung des Endlager Konrad zuständige Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH (BGE) hält die ursprüngliche Zeitplanung für die Inbetriebnahme im Jahr 2027 nicht mehr aufrecht. Stattdessen ist nach einer Pressemitteilung der BGE vom 13. Juni 2023 die Inbetriebnahme des Endlagers Konrad nun zum Ende des Jahres 2029 vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof hat die Umsetzung des Vorhabens (Kapitel 1603 Titel 891 02) geprüft. Dabei hat er die bei der Standortentscheidung angewendeten Auswahlkriterien in den Blick genommen. Das BMUV legte als Auswahlkriterien insbesondere die Lage, die Ausstattung hinsichtlich sicherheitstechnischer Anforderungen sowie die zeitnahe Verfügbarkeit des Standortes zugrunde. Auf dieser Basis untersuchte es ausschließlich Flächen der öffentlichen Hand und die Kernkraftwerksstandorte, die sich im vorgegebenen Suchgebiet (Radius bis zu 200 km um das Endlager Konrad) befinden. Zusätzlich berücksichtigte es weitere Kriterien, die darauf abzielen sollten, die Rahmenbedingungen für Errichtung, Betriebsaufnahme und Betrieb des LoK zu optimieren. Diese könnten nach Angaben des BMUV geringere Bau- und Betriebskosten bewirken und dienen gleichermaßen der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens.

Der Bundesrechnungshof hat die angewendeten Auswahlkriterien im Hinblick auf eine angemessene Wirtschaftlichkeitsbetrachtung als nicht ausreichend kritisiert. Auch wenn die nach den Vorgaben der Entsorgungskommission zugrunde gelegten Entscheidungskriterien darauf abzielen, die Rahmenbedingungen für Errichtung, Betriebsaufnahme und Betrieb des LoK zu optimieren, ist ein Nachweis der Wirtschaftlichkeit für ein Vorhaben in dieser Größenordnung unabdingbar und entsprechend den Vorgaben des § 7 Bundeshaushaltsordnung zu dokumentieren.

Den Vorschlag des Bundesrechnungshofes, in den haushaltsbegründenden Unterlagen die Gesamtausgaben nach Investitions- sowie zurechenbaren Personalkosten aufzuschlüsseln, greift das BMUV auf. Dabei werde es aber weiterhin nur zwischen refinanzierten (refinanzierte Ausgaben nach dem Entsorgungsübergangsgesetz) und nicht refinanzierten (sonstige Ausgaben für die Zwischenlagerung) Ausgaben im Bundeshaushalt unterscheiden.

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

Das BMUV hatte der BGE die Aufgaben nach § 9a Absatz 3 Satz 2 Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (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 zur Aufstellung und Ausführung des jährlichen Wirtschaftsplanes, zur Vermögensverwaltung, zur Ausgestaltung des Rechnungs-, Beschaffungs- und Berichtswesens und 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. Die für Ende 2022 geplante Evaluierung des Finanzstatuts ist inzwischen erfolgt.

Der Bundesrechnungshof hat das Controlling und Berichtswesen der BGE geprüft. Schwerpunktartig wurden dabei die beiden Endlagerprojekte Schacht Konrad und Asse II betrachtet. Für das letztgenannte Projekt lag zudem eine Prüfbitte des Haushaltsausschusses zum Controlling der BGE aus dem Jahr 2019 vor. 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 kurzfristig ausgerichtete operative Controlling (auch als Projektcontrolling bezeichnet) erfolgen 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.

Die Endlagerung radioaktiver Abfälle erfordert langfristig erhebliche Finanzmittel. Nur über ein wirksames Controlling kann deren wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwendung sichergestellt werden. Der Bundesrechnungshof hält das von der BGE eingeführte Controlling grundsätzlich für geeignet, die Verwendung der Finanzmittel nachzuhalten. Es kommt nun aber darauf an, es weiter praxistauglich auszugestalten und regelmäßig zu evaluieren, um Fehlentwicklungen zu vermeiden.

2.3 Naturschutz (Kapitel 1604)

Für den Naturschutz plant das BMUV im Jahr 2024 Ausgaben von 145,6 Mio. Euro.

2.3.1 Verwaltungsvereinbarung mit den Ländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein zur Bewirtschaftung von Bundesmitteln, „Wattenmeerzentren“ (Kapitel 1604 Titel 894 02 Erläuterungsnummer 8)

Das BMUV beabsichtigt, die Besucherinformationseinrichtungen des UNESCO Weltnaturerbes Wattenmeer (Wattenmeerzentren) finanziell zu fördern. Grundlage dafür ist ein Beschluss des Haushaltsausschusses. Bis zum Jahr 2026 sind hierfür insgesamt 41,5 Mio. Euro

im Haushalt veranschlagt. Die geplanten Projekte sollen u. a. der energetischen Sanierung von Gebäuden, der Erneuerung von Dauerausstellungen oder der Anschaffung von Büro- und technischer Ausstattung dienen.

Das BMUV will die Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen über eine Verwaltungsvereinbarung mit der Durchführung der Förderverfahren beauftragen. Die Projekte des Stadtstaats Hamburg sollen außerhalb der Verwaltungsvereinbarung abgewickelt werden. Die Wattenmeer-Nationalparkverwaltungen der Länder können nach Einschätzung des BMUV aufgrund ihrer Kompetenz die Verwaltung der Projektförderungen am besten wahrnehmen.

Zur Begründung des erheblichen Bundesinteresses an der geplanten Förderung führt das BMUV insbesondere den Status des Wattenmeers als UNESCO-Weltnaturerbe an, dessen weltweit herausragender Wert der Öffentlichkeit zu vermitteln sei. Hierzu müsse der Bund den Ausbau der Wattenmeerzentren finanziell unterstützen. Dieses Bundesinteresse stellt der Bundesrechnungshof nicht in Abrede, jedoch kann es allein die Gewährung einer Zuwendung nicht legitimieren. Der Bund darf nur dann Ausgaben leisten, wenn er hierfür auch die Finanzierungskompetenz besitzt. Nach Artikel 104a Absatz 1 Grundgesetz tragen Bund und Länder – vorbehaltlich anderweitiger grundgesetzlicher Bestimmung – gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Naturschutz ist grundsätzlich Aufgabe der Länder (Artikel 30, 83 f. Grundgesetz; § 3 Absatz 1 Nummer 1 Bundesnaturschutzgesetz). In ihrer Zuständigkeit liegt es auch, das allgemeine Verständnis für die Belange des Naturschutzes zu fördern (§ 2 Absatz 6 Bundesnaturschutzgesetz). Auch die völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Welterbekonvention obliegen jeweils dem Bundesland, in dem sich das Naturerbe befindet.

Nach Auffassung des BMUV ergibt sich die Finanzierungskompetenz des Bundes daraus, dass die geplanten Förderungen zur gesamtstaatlichen Repräsentation Deutschlands beitragen. Dies gelte sowohl im Kontext der Trilateralen Wattenmeerzusammenarbeit mit Dänemark und den Niederlanden als auch hinsichtlich der Umsetzung der Verpflichtungen im Rahmen der UNESCO sowie des Übereinkommens zur biologischen Vielfalt.

Eine Kompetenz des Bundes kraft Natur der Sache kommt zwar im Bereich gesamtstaatlicher Repräsentation in Betracht. Allerdings ist sie beschränkt auf Sachgebiete, die ihrer Natur nach Angelegenheiten des Bundes darstellen und nur von ihm wahrgenommen werden können. Allein die Tatsache, dass sich das Wattenmeer über mehrere Länder erstreckt, begründet keine Verwaltungs- und damit Finanzierungszuständigkeit des Bundes. Diese wäre nur dann gegeben, wenn das Erreichen der angestrebten Ziele bei einem Vollzug durch die Länder von vornherein ausgeschlossen wäre. Die beabsichtigte Beauftragung der Länder mit der Durchführung der Förderverfahren durch das BMUV zeigt aber gerade das Gegenteil auf.

Eine verpflichtende Beteiligung der Länder an der Förderung ist – mit einer Ausnahme – in der Verwaltungsvereinbarung nicht vorgesehen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist jedoch nur eine ergänzende Förderung des Bundes in begründeten Fällen zulässig. Eine annähernde Vollfinanzierung durch den Bund widerspricht der Kompetenzzuweisung des Grundgesetzes und der Zielrichtung des kürzlich gefassten Maßgabebeschlusses des Haushaltsausschusses zur Entwicklung der Finanzlagen von Bund und Ländern.

2.3.2 Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Kapitel 1604 Titel 894 02 Erläuterungsnummer 2)

Die Bundesregierung hat sich die Erhaltung der biologischen Vielfalt durch Schutz und nachhaltige Nutzung zum Ziel gesetzt und hierzu im Jahr 2007 die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt (NBS) beschlossen. Seit dem Jahr 2015 wird die NBS durch die Naturschutz-Offensive 2020 ergänzt. Wichtigstes Finanzierungsinstrument zur Umsetzung der NBS ist das Bundesprogramm Biologische Vielfalt (Bundesprogramm). Seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2023 hat das BMUV für das Bundesprogramm insgesamt rund 354 Mio. Euro bereitgestellt. Die Haushaltsmittel haben sich in den Jahren 2017 bis 2020 mehr als verdoppelt und waren im Jahr 2023 dreimal so hoch wie im Haushaltsjahr 2011. Mit der Veranschlagung des Bundesprogrammes im Bundesnaturschutzfonds wurde der bisherige Einzeltitel aufgelöst.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, welchen Beitrag das Bundesprogramm zur Umsetzung der NBS leistet. So hat die Bundesregierung in der NBS zwar Visionen und Handlungsfelder benannt. Offen bleibt jedoch deren Finanzierung aus Förderprogrammen des Bundes. Es fehlt eine transparente Übersicht, in der die einzelnen Finanzierungsinstrumente konkreten Zielen und Maßnahmen mit Indikatoren zugeordnet werden. Dies ist jedoch Voraussetzung für eine systematische Umsetzung der NBS sowie für die Beurteilung des Erfolges und der Wirksamkeit der einzelnen Förderprogramme.

Trotz der bereits seit zwölf Jahren bestehenden Förderung des Bundesprogrammes kann das BMUV die Notwendigkeit und Angemessenheit der Förderung nicht ausreichend belegen. Es fehlt eine konzeptionelle Grundlage mit einer aussagekräftigen Darstellung des Bedarfes und überprüfbaren Zielen mit Indikatoren. So ist nicht nachvollziehbar, welche Handlungsfelder der NBS mit dem Förderprogramm umgesetzt werden sollen. Programmbezogene Indikatoren zur Bewertung des Förderprogrammes sind nicht vorhanden. Diese Indikatoren sollten sich an der NBS orientieren, auch um einschätzen zu können, welchen Beitrag das Bundesprogramm zur Umsetzung der NBS leistet, ob damit langfristig die Ziele der NBS erreicht werden können und um ggf. nachzusteuern zu können.

2.4 Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (Kapitel 1605)

Für das Politikfeld nukleare Sicherheit und Strahlenschutz plant das BMUV im Jahr 2024 Ausgaben von 137,7 Mio. Euro (Vorjahr von 136,0 Mio. Euro). Der Ausgabenschwerpunkt liegt in diesem Kapitel weiterhin auf dem Forschungsbereich.

Dem BMUV wurde im Jahr 2023 im Zuge der Ressortumbildung die nukleare Sicherheits- und Endlagerforschung vom BMWK übertragen. Hierbei handelt es sich um ein Projektförderprogramm für kerntechnische Anlagen für die Jahre 2021 bis 2025. Die vom BMWK übertragenen Ausgaben in Höhe von 38 Mio. Euro wurden im Jahr 2023 abweichend von der Haushaltssystematik zunächst beim Titel 1605 544 01 mitveranschlagt. Das Projektförderprogramm ist jedoch in der Hauptgruppe 6 zu veranschlagen und weist keinerlei Bezüge zur Ressortfor-

schung des BMUV aus, die in der Hauptgruppe 5 etatisiert werden. Im Jahr 2024 wurde dieser Mangel mit dem neu geschaffenen Titel 1605 686 02 „Sicherheitsforschung für kerntechnische Anlagen“ behoben.

Mit dem Projektförderprogramm will das BMUV grundlegende Fragestellungen der nuklearen Sicherheit fördern, die außerhalb der auf Genehmigungs- und Aufsichtserfordernisse gerichteten Ressortaufgaben liegen. Die dort veranschlagten Ausgaben sollen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der wissenschaftlich-technischen Kompetenz beitragen. Hierzu gehören die Unterstützung der Ausbildung von Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern und die Erhaltung deutscher Forschungsinfrastruktur bei universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Das BMUV ist zurzeit dabei, die Inhalte dieser Projektförderung an den Ausstieg Deutschlands aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie anzupassen.

2.5 Verbraucherpolitik (Kapitel 1608)

Die Mittel im Bereich der Verbraucherpolitik dienen 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, Forschungs- und Fördermaßnahmen mit verbraucherpolitischem Bezug sowie Maßnahmen der internationalen technischen Zusammenarbeit in diesem Bereich finanziert.

Für den Bereich Verbraucherpolitik plant das BMUV im Jahr 2024 Ausgaben von 39,0 Mio. Euro. Schwerpunkt bilden mit einem Ansatz von 25,9 Mio. Euro die Ausgaben für Zuschüsse an den bundesweit tätigen Bundesverband der Verbraucherzentralen und -verbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (Kapitel 1608 Titel 684 01).

2.5.1 Förderung von Maßnahmen der Verbraucherinnovation (Kapitel 1608 Titel 685 01)

Mit Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 wurde dem BMUV aus dem Geschäftsbereich des vormaligen Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die Zuständigkeit für die Verbraucherpolitik übertragen. Das BMUV fördert seither Innovationsmaßnahmen im rechtlichen und wirtschaftlichen Verbraucherschutz. Grundlage dafür war ein Förderprogramm des BMJV aus dem Jahr 2016, das das BMUV zunächst fortsetzte. Im Jahr 2023 hat das BMUV ein eigenes, novelliertes Förderprogramm aufgelegt. Es zielt wie das vorangegangene Programm darauf ab, Herausforderungen des Verbraucheralltages aufzugreifen und wissenschaftlich fundierte Ansätze für deren Bewältigung hervorzubringen. Seit dem Jahr 2016 wurden für das Programm im Bundeshaushalt insgesamt etwa 20,5 Mio. Euro veranschlagt, wovon das BMUV in den Jahren 2022 bis 2023 etwa 5,3 Mio. Euro bereitstellte.

Der Bundesrechnungshof hat die Durchführung des Programmes aus dem Jahr 2016 durch das BMJV und dessen Fortsetzung durch das BMUV geprüft. Schwerpunkte dieser Prüfung waren Projektauswahl, Erfolgskontrolle und Verwertung der Projektergebnisse:

Hinsichtlich der Projektauswahl hat der Bundesrechnungshof dem BMUV empfohlen, verstärkt auf die Transparenz der Auswahlkriterien zu achten. Bei der fachlichen Bewertung der Förderanträge gab es bei mehreren Förderaufrufen Abweichungen zwischen den im internen Bewertungsprozess herangezogenen Kriterien und dem veröffentlichten Kriterienkatalog. Solche Abweichungen stehen im Widerspruch zur angestrebten Transparenz, zu der die Veröffentlichung von Förderrichtlinien beitragen soll. Sie schaffen zudem unnötige rechtliche Risiken für die Zuwendungsverfahren. Das BMUV will sicherstellen, dass die intern verwendeten Bewertungskriterien mit dem veröffentlichten Kriterienkatalog übereinstimmen. Es ist mit dem neuen Förderprogramm zudem der Empfehlung des Bundesrechnungshofes gefolgt, Projektrisiken und das Risikomanagement bei der Projektauswahl stärker zu berücksichtigen.

Obwohl das Programm seit dem Jahr 2016 lief, wurde es keiner begleitenden Erfolgskontrolle unterzogen. Das BMUV begründete dies mit der geringen Anzahl an abgeschlossenen Projekten. Zum Ende des Jahres 2021 waren 19 der seit dem Jahr 2016 bewilligten 48 Vorhaben abgeschlossen, weitere 15 Vorhaben waren bereits weit fortgeschritten. Spätestens ab diesem Zeitpunkt war die Datenlage daher ausreichend. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, begleitende Erfolgskontrollen künftig auch auf Programmebene durchzuführen und deren Ergebnisse in die Programmsteuerung einfließen zu lassen. Das BMUV hat angekündigt, dies in seinem novellierten Programm umzusetzen.

Das BMUV hat schließlich seine Einflussmöglichkeiten als Zuwendungsgeber nicht hinreichend genutzt, um eine möglichst breite Verwertung der Vorhabenergebnisse sicherzustellen. Die Zuwendungsempfängerinnen verwerteten die Projektergebnisse vorwiegend im wissenschaftlichen Kontext, z. B. in Publikationen oder auf Fachtagungen. Zu der bei einem Innovationsprogramm ebenso anzustrebenden Verwertung in Gesellschaft, Politik und/oder Wirtschaft ist es bislang kaum gekommen. Mit dem neuen Förderprogramm formuliert das BMUV nun die Erwartung an die Zuwendungsempfängerinnen, Möglichkeiten für eine umfassende Nutzung und Verwertung der Projektergebnisse zu schaffen.

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 2024 sieht im Einzelplan 16 Verwaltungsausgaben von 615,9 Mio. Euro (Vorjahr: 584,9 Mio. Euro) vor.

In den Jahren 2019 bis 2023 wurden dem BMUV und seinen nachgeordneten Behörden insgesamt 944,6 neue Planstellen und Stellen (Stellen) (netto) bewilligt (+25,4 %). Die meisten Stellen erhielten das UBA (503 Stellen) und das BASE (241,1 Stellen).

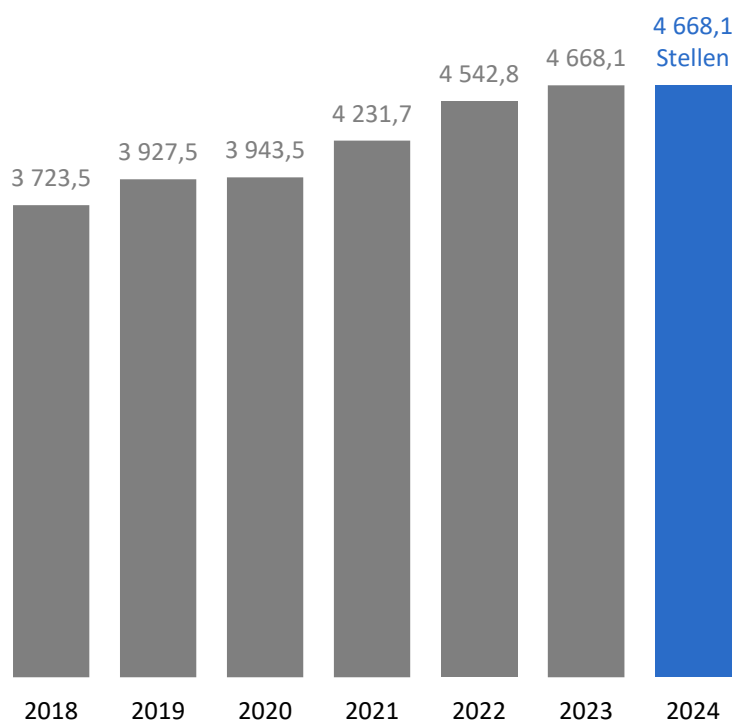
Die Haushaltsanmeldung des BMUV aus April 2023 enthielt 422 (refinanzierte und nicht-refinanzierte) neue Stellen. Im Haushaltsentwurf für das Jahr 2024 sind nunmehr keine neuen Stellen für das BMUV und seine nachgeordneten Behörden ausgewiesen.

Dies hat das BMUV bestätigt. Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024 und der Finanzplan bis 2027 sehe keinen Personalaufwuchs vor. Der Stellenplan des BMUV und des nachgeordneten Bereichs sinke im Jahr 2024 infolge wegfallender Stellen im Rahmen der pauschalen Stelleneinsparung 2023, welche durch Bundesministerium der Finanzen für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 vorgegeben wurde. Im Gegenzug dazu, dass mit dem Bundeshaushalt 2024 ressortweit grundsätzlich keine neuen Stellen durch den Regierungsentwurf vorgesehen seien, werde die pauschale Stelleneinsparung für das Jahr 2024 ausgesetzt.

Abbildung 3

Keine neuen Stellen für das BMUV und seinen Geschäftsbereich

Im Haushaltsentwurf 2024 werden keine neuen Stellen für das BMUV ausgewiesen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltspläne 2018 bis 2023; Haushaltsentwurf 2024.

3 Ausblick und Risiken

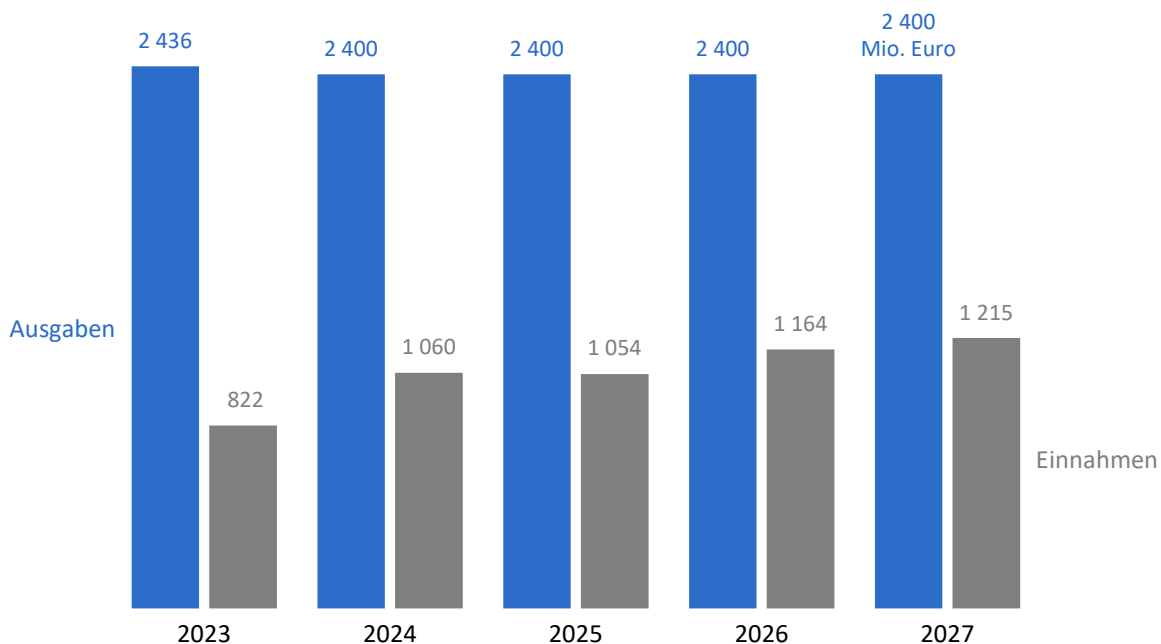
3.1 Finanzplanung

Nach dem Finanzplan 2023 bis 2027 der Bundesregierung zum Entwurf des Bundeshaushalts 2024 sollen die Ausgaben des Einzelplans 16 bis zum Jahr 2027 konstant bei 2 400 Mio. Euro liegen. Hingegen sollen die Einnahmen bis zum Jahr 2027 stetig auf 1 215 Mio. Euro und damit um rund 48 % im Vergleich zum Jahr 2023 steigen. Dies resultiert vorrangig aus erhöhten Einnahmen im Bereich der Zwischen- und Endlagerung von radioaktiven Abfällen.

Abbildung 4

Ausgaben im Einzelplan 16 ab dem Jahr 2024 auf gleichbleibendem Niveau

Bis zum Jahr 2027 bleiben die Ausgaben auf gleichem Niveau, während die Einnahmen schrittweise ansteigen sollen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsplan 2023; Haushaltsentwurf 2024; Finanzplan des Bundes 2023 bis 2027.

Die Verteilung weiterer Ausgabemittel in Höhe von insgesamt 1 316 Mio. Euro in die Einzelpläne 09 und 60 birgt das Risiko, dass wenig transparent ist, über welche Ausgabemittel das BMUV tatsächlich verfügt.

3.2 Zwischen- und Endlagerung radioaktiver Abfälle

Die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle ist nach wie vor mit beträchtlichen finanziellen Risiken in einer Größenordnung von mehreren Milliarden Euro verbunden. Dies gilt insbesondere für das Projekt Konrad. Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Endlagers Konrad führen nicht nur bei dem Projekt, sondern auch an den Zwischenlagerstandorten der BGZ mit schwach- und mittelradioaktiven Abfällen zu Mehrkosten. 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 mit einzubeziehen.

Zu berücksichtigen ist auch, dass das BMUV seine in der Vergangenheit kommunizierten Termine stets revidieren musste. So hat sich der Fertigstellungstermin von Konrad im Jahr 2022 nach mehrmaligen Verlängerungen mit der Übernahme der Verantwortung durch die BGE im Jahr 2017 zunächst auf das Jahr 2027 und nun auf das Jahr 2029 verschoben.

Auch die Termine der geplanten Rückholung der radioaktiven Abfälle aus der Schachtanlage Asse II in 2033 und die Erwirkung eines Planfeststellungsbeschlusses für Morsleben im Jahr 2028 bezeichnet die BGE in seinen Meilensteinberichten als risikobehaftet.

Belastbare Aussagen zu den Gesamtkosten der verschiedenen laufenden Stilllegungs- und Endlagerprojekte des Bundes lassen sich infolgedessen derzeit kaum treffen. Auch der Hinweis des BMUV, dass zumindest die Kosten für das Projekt Konrad und das Standortauswahlverfahren aus dem Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung erstattet werden, ist nicht zielführend. Denn auch diese Mittel, die insbesondere für den Bau eines Endlagers für hochradioaktive Abfälle vorgesehen sind, dürften irgendwann verbraucht sein. Zudem werden die Kosten für die Stilllegung des Endlagers für radioaktive Abfälle Morsleben und die Stilllegung der Schachtanlage Asse II allein aus Haushaltsmitteln des Bundes finanziert.

3.3 Sofortprogramm Munitionsaltlasten (Kapitel 1601 Titel 892 05 Erläuterungsnummer 1)

In der deutschen Nord- und Ostsee lagern rund 1,6 Millionen Tonnen Munition und Sprengstoff sowie ca. 5 090 Tonnen chemische Munition. Sie stammen teils aus Kampfhandlungen der beiden Weltkriege, teils wurden sie nach dem Zweiten Weltkrieg gezielt im Meer versenkt, um sie einer militärischen Nutzung zu entziehen. Der Zustand der Kampfstoffe verschlechtert sich durch die zunehmende Korrosion und die Einflüsse der Gezeiten. Die Munitionsaltlasten belasten die Meeresökologie und gefährden den Schiffsverkehr, die Fischerei, den Tourismus und wichtige Bauprojekte (z. B. Kabelverlegungen, Tunnel, Offshore-Windanlagen).

Die Bundesregierung hat im Jahr 2022 ein Sofortprogramm Munitionsaltlasten aufgelegt, um die Bergung von Munition und Kampfstoffen aus der Nord- und Ostsee in Angriff zu nehmen.

Mit dem Bundeshaushalt 2023 stehen hierfür 100 Mio. Euro bis zum Haushaltsjahr 2026 zur Verfügung. Ziel ist es, in priorisierten Gebieten, z. B. bekannten Versenkungsgebieten in der Ostsee, eine Verfahrenskette zu entwickeln, die eine sichere, umweltschonende sowie wirtschaftliche Bergung und Entsorgung von Munition ermöglicht. Mit dem Sofortprogramm will die Bundesregierung insbesondere den Einsatz von ferngesteuerten Bergungseinheiten sowie die Entwicklung einer unbemannten schwimmenden Bergungs- und Vernichtungsplattform fördern. Die Erkenntnisse und Ergebnisse des Sofortprogrammes sollen Bund und Ländern als Grundlage für einen systematischen Einstieg in die industrielle Beseitigung von Munitionsaltlasten in deutschen Meeresgebieten dienen.

Nach Beendigung des Sofortprogrammes strebt die Bundesregierung eine dauerhafte Lösung im Rahmen der verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten an. Für die mittel- und langfristige Munitionsbergung sieht der Koalitionsvertrag die Einrichtung eines Bund-Länderfonds vor. Eine umfassende Beräumung und Vernichtung der Munition ist nach Einschätzung der Bundesregierung jedoch nicht umsetzbar.

Der Haushaltsausschuss hatte dem BMUV am 10. November 2022 aufgegeben, ein detailliertes Konzept für das Sofortprogramm Munitionsaltlasten in Nord- und Ostsee samt Kostenschätzungen vorzulegen. Im Konzept vom 7. Juni 2023 geht das BMUV davon aus, dass das Sofortprogramm innerhalb des vorgegebenen Budgetansatzes umgesetzt werden kann. Belastbare Aussagen zu den Kosten einer langfristigen Beräumung und Entsorgung der Munitionsaltlasten in der deutschen Nord- und Ostsee kann es noch nicht treffen; das sollte ihm aber auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse nach Abschluss des Sofortprogrammes möglich sein. Eine erste vorläufige Schätzung zu den langfristigen Kosten nimmt das BMUV unter folgenden Annahmen vor: Für die Beräumung eines Versenkungsgebiets und den Betrieb einer Entsorgungsanlage mit einer Entsorgungskapazität von 750 Tonnen pro Jahr erwartet es laufende jährliche Kosten in Höhe von 100 Mio. Euro. Auch wenn keine vollständige Beräumung geplant und durchführbar ist, erscheinen in Anbetracht der erheblichen Menge an versenkter Munition langfristig Kosten im Milliardenbereich möglich.² Offen ist, wie sich diese Kosten gegebenenfalls auf Bund und Länder verteilen werden.

Schneider

Peters

Beglaubigt: Trimborn, Al'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

² Würden von den bisher bekannten 1,6 Millionen Tonnen versenkter konventioneller Munition nur die Hälfte geborgen, würden sich – ausgehend von den genannten Schätzzahlen des BMUV – Gesamtkosten von etwa 101 Mrd. Euro ergeben (ohne Berücksichtigung von Skaleneffekten). Hinzu kämen gegebenenfalls Kosten für die Bergung und Vernichtung von chemischer Munition.