

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
(BMWK)
(Einzelplan 09)

6 Brexit-Anpassungsreserve: Bundesregierung lässt 52 Mio. Euro an EU-Fördermitteln verfallen

(Kapitel 0910 Titel 119 99)

Zusammenfassung

Der Bundesregierung ist es nicht gelungen, für Deutschland vorgesehene EU-Fördermittel in Millionenhöhe vollständig auszuschöpfen. Die nicht genutzten Mittel sind in der Folge verfallen.

Um die negativen Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (sog. Brexit) abzumildern, schuf die Europäische Union im Jahr 2021 die Brexit-Anpassungsreserve (BAR). Aus der BAR stellt sie den in der Europäischen Union verbliebenen EU-Mitgliedstaaten Fördermittel zur Verfügung, um die Folgen des Brexits im jeweiligen Mitgliedstaat abzufedern. Deutschland konnte hieraus bis zu 647 Mio. Euro erhalten.

Bis zum 1. März 2023 erlaubte der EU-Gesetzgeber den EU-Mitgliedstaaten, BAR-Mittel einmalig auf das neu geschaffene Instrument REPowerEU zu übertragen. Mit REPowerEU möchte die Europäische Union ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringern und die Diversifizierung der Energieversorgung erhöhen. Die Mittelübertragung sollte es den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen, die EU-Fördermittel aus der BAR flexibler einzusetzen. Die Bundesregierung übertrug daraufhin 220 Mio. Euro auf REPowerEU.

Bei der Mittelübertragung auf REPowerEU berücksichtigte die Bundesregierung aber nur einen Teil der nicht benötigten EU-Fördermittel aus der BAR. So beantragte sie von den verbliebenen 427 Mio. Euro im September 2024 lediglich die Auszahlung von knapp 375 Mio. Euro. In der Folge sind Deutschland fast 52 Mio. Euro an EU-Fördermitteln entgangen. Diese Mittel hätten durch eine rechtzeitige Mittelübertragung auf REPowerEU gesichert werden können. Der Bundesrechnungshof führt dies insbesondere auf Versäumnisse des BMWK zurück, das für die Umsetzung der BAR in Deutschland die Gesamtverantwortung trägt.

6.1 Prüfungsfeststellungen

Mit der BAR stellte die Europäische Union im Jahr 2021 Fördermittel bereit, um die negativen Folgen des Brexits für die in der Europäischen Union verbleibenden EU-Mitgliedstaaten abzumildern. Für Deutschland waren ursprünglich 647 Mio. Euro vorgesehen.

Für eine Auszahlung aus der BAR mussten die EU-Mitgliedstaaten bis Ende September 2024 einen Antrag bei der Europäischen Kommission stellen. In dem Antrag mussten sie die BAR-Maßnahmen benennen und deren Förderfähigkeit belegen. Förderfähig sind Maßnahmen, die den nachteiligen Folgen des Brexits entgegenwirken und die damit verbundenen negativen Auswirkungen abfedern. Nicht beantragte EU-Fördermittel aus der BAR sind verfallen.

Das Unionsrecht sieht vor, dass die EU-Mitgliedstaaten eine nationale Stelle bestimmen, die für eine ordnungsgemäße Verwaltung und Umsetzung der BAR verantwortlich ist. In Deutschland liegen diese Aufgabe und die damit verbundene Gesamtverantwortung beim BMWK. Das BMWK übertrug wesentliche Verwaltungsaufgaben auf sogenannte zwischengeschaltete Stellen bei Bund und Ländern und schloss mit ihnen Verwaltungsvereinbarungen. Zwischengeschaltete Stellen können z. B. Referate in verschiedenen Ressorts oder Zuwendungsempfänger sein. Zu den übertragenen Aufgaben gehörte insbesondere die Auswahl der förderfähigen Maßnahmen.

Das BMWK beschränkte sich bei der Überwachung der übertragenen Aufgaben überwiegend auf Besprechungen mit den zwischengeschalteten Stellen während der Umsetzung der BAR sowie auf Kontrollen zum Ende des Förderzeitraums.

Im Februar 2023 schuf der EU-Gesetzgeber für die EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einmalig EU-Fördermittel aus der BAR auf das neu geschaffene Instrument REPowerEU zu übertragen. Mit REPowerEU möchte die Europäische Union ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringern und die Diversifizierung der Energieversorgung erhöhen. Die Mittel aus REPowerEU können die EU-Mitgliedstaaten noch bis zum Jahr 2026 abrufen.

Stichtag für die Mittelübertragung aus der BAR auf REPowerEU war der 1. März 2023. Die Bundesregierung übertrug 220 Mio. Euro. Damit konnte sie diesen Teil der EU-Fördermittel aus der BAR für Deutschland erhalten und verfügt nun bei REPowerEU über ein entsprechend höheres Finanzvolumen. Für Maßnahmen der BAR waren zu diesem Zeitpunkt für Deutschland noch 427 Mio. Euro eingeplant.

Nach dem Stichtag für die Mittelübertragung identifizierte die Bundesregierung bei den für eine Förderung aus der BAR vorgesehenen Maßnahmen Ausgaben in

Millionenhöhe, die nicht förderfähig sind. In einigen Fällen war bereits von Beginn an erkennbar, dass diese Maßnahmen nicht förderfähig sein konnten.

Beispiel: Einsatzschiff „Bad Düben“

Die Bundespolizei vergab Ende 2016 den Auftrag zum Bau des Einsatzschiffes „Bad Düben“. Die Beschaffung des Schiffes war Teil der üblichen Flottenerneuerung.

Zunächst erkannte das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) keinen Bezug zum Brexit. Später meldete es die Maßnahme dennoch beim BMWK als förderfähig an, um die letzte Rate von rund 28 Mio. Euro aus den EU-Fördermitteln der BAR zu finanzieren. Laut Bundespolizei sollte das Einsatzschiff einen durch den Brexit erhöhten Aufwand bei der Kontrolle von Einreisenden auf der Nordsee abdecken.

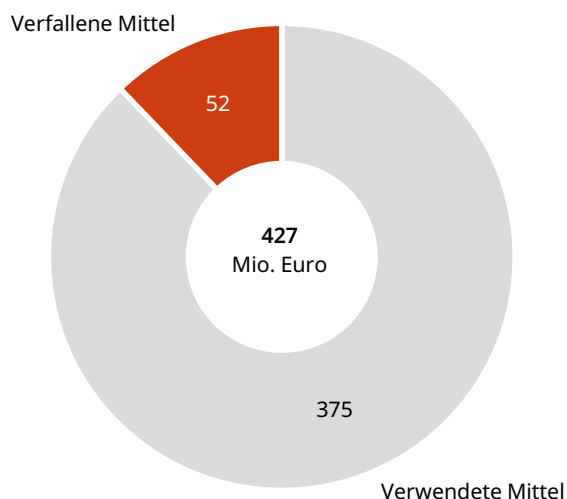
Der Bundesrechnungshof bezweifelte die Förderfähigkeit der Maßnahme, da der Brexit-Bezug nicht überzeugend nachgewiesen war. Denn der Bau des Einsatzschiffes wurde vor dem Brexit in Auftrag gegeben und war Teil der üblichen Flottenerneuerung. Im Jahr 2024 verzichtete das BMI auf die Teilfinanzierung des Einsatzschiffes aus der BAR. Abweichend von der ursprünglichen Einschätzung sei – so das BMI – bei nachträglicher Betrachtung kein hinreichender Bezug zum Brexit gegeben.

Ende September 2024 beantragte die Bundesregierung knapp 375 Mio. Euro an EU-Fördermitteln aus der BAR. Da sie zuvor lediglich 220 Mio. Euro auf REPowerEU übertragen hatte, sind damit für Deutschland vorgesehene EU-Fördermittel von fast 52 Mio. Euro endgültig verfallen.

Abbildung 6.1

Verfallene EU-Fördermittel

Von den für Maßnahmen aus der Brexit-Anpassungsreserve verbliebenen 427 Mio. Euro hat das BMWK letztlich knapp 375 Mio. Euro beantragt. Fast 52 Mio. Euro an EU-Fördermitteln sind verfallen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMWK.

6.2 Würdigung

Der Bundesregierung ist es nicht gelungen, die BAR-Mittel vollständig auszuschöpfen. In der Folge sind EU-Fördermittel in Millionenhöhe für Deutschland endgültig verloren gegangen. Der Bundesrechnungshof führt dies insbesondere darauf zurück, dass das BMWK seine Aufgaben nur unzureichend wahrgenommen hat. So hat es versäumt, die Umsetzung der BAR sachgerecht zu steuern und zu kontrollieren. Es hat nicht sichergestellt, dass ungenutzte EU-Fördermittel aus der BAR vollständig auf REPowerEU übertragen wurden, um Fördermöglichkeiten für Deutschland zu erhalten.

Das BMWK hat wesentliche Aufgaben auf zwischengeschaltete Stellen übertragen, ohne diese angemessen zu beaufsichtigen. Insbesondere ist das BMWK seinen Kontrollpflichten erst am Ende des Förderzeitraums und damit zu spät nachgekommen. Einen gesicherten Überblick über die aus der BAR zu fördernden Maßnahmen konnte es so nicht gewinnen. Das Beispiel des Einsatzschiffes „Bad Dübener See“ macht dies deutlich. Das BMWK hätte diese Maßnahme bereits bei ihrer Anmeldung durch das BMI strenger prüfen müssen. Dann hätte es rechtzeitig erkannt, dass sie sehr wahrscheinlich nicht

förderfähig ist. Auf dieser Grundlage hätte es eine Anmeldung zur BAR ablehnen und weitere 28 Mio. Euro auf REPowerEU übertragen können.

Spätestens zum Stichtag der Mittelübertragung auf REPowerEU am 1. März 2023 hätte das BMWK selbst nachvollziehen müssen, ob und inwieweit die angemeldeten Maßnahmen tatsächlich förderfähig waren. Maßnahmen, deren Förderfähigkeit zweifelhaft war, hätte das BMWK genauer prüfen müssen. Ohne einen solchen belastbaren Gesamtüberblick konnte die Bundesregierung nur einen Teil der nicht benötigten Fördermittel aus der BAR identifizieren und auf REPowerEU übertragen. Der Verfall von fast 52 Mio. Euro an EU-Fördermitteln war damit in weiten Teilen vermeidbar.

6.3 Stellungnahme

Das BMWK hat in einer ressortübergreifend abgestimmten Stellungnahme der Bewertung des Bundesrechnungshofes widersprochen. Es hat erklärt, dass es die Umsetzung der BAR sachgerecht gesteuert und kontrolliert habe. Die zwischengeschalteten Stellen habe es angemessen beaufsichtigt. Den Prozess der Maßnahmenprüfung habe es eng begleitet. Von einer Vernachlässigung eigener Verwaltungsaufgaben könne keine Rede sein. Dem Ressortprinzip folgend hätten die Ressorts die Projektauswahl und die Prüfprozesse in eigener Zuständigkeit durchführen müssen.

Zum Stichtag der Mittelübertragung auf REPowerEU habe das BMWK den Stand der Nutzung der BAR-Mittel erhoben. Die Ressorts und die Länder sollten die für die BAR gemeldeten Maßnahmen und Finanzierungsansätze prüfen und gegenüber dem BMWK bestätigen. Das BMWK habe sich so einen Gesamtüberblick verschafft und auf dieser Grundlage die Übertragung von 220 Mio. Euro auf REPowerEU veranlasst. Zum Einsatzschiff „Bad Döben“ hat das BMWK erklärt, dass erst die Auswertung der Einsatzunterlagen der Jahre 2022 und 2023 das Fehlen eines Brexit-bedingten Mehrbedarfs gezeigt habe. Die ursprüngliche Prognose aus dem Jahr 2021 habe sich nicht bestätigt. Deshalb habe das BMI davon abgesehen, das Einsatzschiff in den Finanzantrag einzubeziehen.

Im Übrigen hat das BMWK eingewandt, dass der Bundesrechnungshof in seiner Bewertung die schwierigen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen bei der BAR auf nationaler und europäischer Ebene nicht ausreichend berücksichtigt habe. Hinzu komme, dass der Bedarf für Unterstützungsleistungen infolge des Brexits in Deutschland geringer ausgefallen sei, als ursprünglich angenommen.

6.4 Abschließende Würdigung

Die Einlassungen der Bundesregierung überzeugen nicht. Im Kern behauptet sie, dass EU-Fördermittel in Millionenhöhe wegen der besonderen Rahmenbedingungen verloren gegangen seien. Der Verlust für den Bundeshaushalt sei mithin unvermeidbar gewesen. Die Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes zeichnen indes ein anderes Bild: Der Verlust war vermeidbar und er belegt, dass das BMWK die Umsetzung der BAR nicht sachgerecht gesteuert und kontrolliert hat.

Als gesamtverantwortliche Stelle hätte sich das BMWK spätestens zum Stichtag der Mittelübertragung auf REPowerEU einen belastbaren Überblick über alle angemeldeten Maßnahmen verschaffen müssen. Zwar hat es den Stand der Nutzung der BAR-Mittel abgefragt. Es hat sich dabei jedoch auf die Angaben der Ressorts und der Länder verlassen. Dies war – wie das Beispiel des Einsatzschiffes „Bad Düben“ zeigt – nicht ausreichend. Hier hätte bereits eine oberflächliche Prüfung zu der Einschätzung geführt, dass diese Maßnahme höchstwahrscheinlich nicht förderfähig ist. Denn der Bau des Einsatzschiffes wurde vor dem Brexit in Auftrag gegeben und war Teil der üblichen Flottenerneuerung. Er konnte also nicht durch den Brexit veranlasst sein. Auch das Argument, dass erst die Auswertung der Einsatzunterlagen Klarheit gebracht habe, entlastet die Bundesregierung nicht. Denn bis zum Stichtag der Mittelübertragung im März 2023 standen bereits Einsatzunterlagen aus den Vorjahren zur Verfügung, die rechtzeitig hätten ausgewertet werden können.

Der Verweis auf das Ressortprinzip trägt nicht. Denn das nationale Ressortprinzip befreit das BMWK nicht von seiner Gesamtverantwortung für die Umsetzung der BAR in Deutschland.

Anders als von der Bundesregierung behauptet, berücksichtigen die Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes auch die relevanten rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen der BAR. Sie führen jedoch nicht zu einer anderen Bewertung. Das gilt auch für das Argument, dass der Bedarf an Unterstützungsleistungen infolge des Brexits in Deutschland geringer ausgefallen sei, als ursprünglich angenommen. Denn diese Erkenntnis hätte das BMWK veranlassen müssen, stärker von der Möglichkeit der Mittelübertragung auf REPowerEU Gebrauch zu machen. Das heißt: Bereits in Zweifelsfällen hätte es eine Übertragung von EU-Fördermitteln aus der BAR auf REPowerEU veranlassen müssen. Diese Mittel wären dann zwar erst später und für andere Maßnahmen an den Bundeshaushalt geflossen, sie wären aber nicht verloren gegangen. So aber trägt das BMWK wesentliche Verantwortung dafür, dass Deutschland fast 52 Mio. Euro an EU-Fördermitteln entgangen sind.

Der Bundesrechnungshof sieht die Bundesregierung in der Verantwortung, künftig die Ausschöpfung von für Deutschland vorgesehenen EU-Fördermitteln sicherzustellen.