

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)
(Einzelplan 12)

12 Noch immer fehlerhaft: BMDV fördert seit 2009 Unternehmen des Güterkraftverkehrs ohne messbare Ziele

(Kapitel 1201 Titel 684 22)

Zusammenfassung

Das BMDV fördert Unternehmen des Güterkraftverkehrs jährlich mit 200 Mio. Euro. Es ignoriert dabei das Haushaltsrecht. Bekannte Mängel stellt es trotz wiederholter Aufforderungen seit Jahren nicht ab.

Der Bundesrechnungshof stellte bereits mehrfach erhebliche Mängel beim Förderprogramm „Umweltschutz und Sicherheit“ (vormals De-minimis) fest, u. a. in einer Bemerkung. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) nahm diese Bemerkung zustimmend zur Kenntnis. Anschließend forderte es im Jahr 2015 das Ressort auf, die Programmziele zu konkretisieren und den Erfolg begleitend zu kontrollieren. Außerdem sollte das BMDV alle Maßnahmen ausschließen, die die Unternehmen auch ohne Bundesförderung durchführen.

Bis heute hat das BMDV den Beschluss nicht vollständig umgesetzt. Weiterhin gehört beispielsweise der Einbau von Backöfen, Kaffeemaschinen oder Mikrowellen in die Lkw-Fahrerkabine zu den förderfähigen Maßnahmen. Das BMDV wies nicht nach, wie diese zu den Förderzielen Umweltschutz oder Sicherheit beitragen. Zwar plant das BMDV, den Erfolg seiner Förderung nachzuweisen. Bis auf Weiteres fördert es jedoch ohne messbare Ziele. Der Bundesrechnungshof hält es für nicht hinnehmbar, dass es das BMDV neun Jahre versäumt hat, den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses umzusetzen. Das BMDV muss vor einer weiteren Förderung sicherstellen, dass es seine Fördermittel wirtschaftlich verwendet.

12.1 Prüfungsfeststellungen

Der Bund stellt jährlich 600 Mio. Euro bereit, um das deutsche Güterkraftverkehrsgewerbe von der Lkw-Maut zu entlasten. Das BMDV fördert dazu die Unternehmen mit Steuervergünstigungen und zwei Förderprogrammen. Neben einem Aus- und Weiterbildungsprogramm unterstützt das BMDV Unternehmen seit dem Jahr 2009 mit dem Förderprogramm „Umweltschutz und Sicherheit“ (Förderprogramm). Für dieses unbefristete Förderprogramm gibt es jährlich 200 Mio. Euro aus.

Der Bundesrechnungshof berichtete bereits im Jahr 2014 dem Rechnungsprüfungsausschuss mit einer Bemerkung über seine Prüfungsergebnisse zu diesem Förderprogramm. Im Jahr 2015 nahm der Rechnungsprüfungsausschuss diese zustimmend zur Kenntnis. Er forderte das BMDV auf,

- das Förderprogramm und das Aus- und Weiterbildungs-Programm zu überarbeiten und alle Maßnahmen von der Förderung auszuschließen, die auch ohne eine Zuwendung des Bundes durchgeführt würden,
- die Programmziele zu konkretisieren und
- eine begleitende Erfolgskontrolle als Grundlage für eine zielorientierte Steuerung der Programme durchzuführen.

Daraufhin legte das BMDV im Jahr 2016 das Ergebnis der Ressortabstimmung für die Förderrichtlinie des Förderprogramms (Förderrichtlinie) dem Rechnungsprüfungsausschuss vor. Dieser bekräftigte seinen Beschluss vom Vorjahr.

Der Bundesrechnungshof hat erneut geprüft, wie das BMDV die Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses umgesetzt hat.

BMDV legt keine messbaren Ziele fest

Die Ziele von Förderprogrammen sind so zu bestimmen, dass eine spätere Erfolgskontrolle ohne Weiteres möglich ist. Fehlen messbare Zielvorgaben, ist eine Erfolgskontrolle für die einzelne Maßnahme sowie für das Förderprogramm mit hohem zusätzlichem Aufwand verbunden.

Das BMDV definierte für das Förderprogramm die Ziele Umweltschutz und Sicherheit. Es legte nicht fest, wie viel mehr es dort bis wann erreichen will. So kann es nicht beurteilen, welchen Beitrag die einzelnen Fördermaßnahmen zum Erreichen seiner Ziele leisten. Das BMDV untersuchte nicht, wie die Förderung wirkt. Auch steuerte es das Förderprogramm bisher lediglich über den Mittelabfluss. Es leitete nicht her, mit welchem Mittelabfluss es welche Ziele erreicht. Damit fehlt der Nachweis eines Wirkungszusammenhangs zwischen Mittelabfluss und Zielerreichung. Das BMDV konnte dem

Bundesrechnungshof keine Unterlagen zu einer ordnungsgemäßen Erfolgskontrolle vorlegen.

Einbau von Backöfen, Kaffeemaschinen oder Mikrowellen in die Lkw-Fahrerkabine förderfähig

Das BMDV wies nicht nach, dass die gewählten Fördermaßnahmen geeignet sind, die Ziele wirtschaftlich zu erreichen. Zudem kann es Maßnahmen fördern, die die Unternehmen auch ohne Förderung durchführen würden. Zu den förderfähigen Maßnahmen gehören u. a. der Einbau von Backöfen, Kaffeemaschinen oder Mikrowellen. Es wies nicht nach, wie diese Maßnahmen zu den Förderzielen Umweltschutz oder Sicherheit beitragen. Auch kann das BMDV Maßnahmen bewilligen, die in anderen Förderprogrammen zu abweichenden Bedingungen gefördert werden.

Es sagte zu, die Hinweise des Bundesrechnungshofes zu den Zielen und zur Erfolgskontrolle bei der aktuellen Überarbeitung der Förderrichtlinie zu berücksichtigen. Es wolle künftig alle Maßnahmen den Zielen zuordnen und den jeweiligen Wirkungszusammenhang darlegen.

12.2 Würdigung

Erst nach einer erneuten Prüfung des Bundesrechnungshofes sagte das BMDV zu, seine Hinweise zur Erfolgskontrolle bei der aktuellen Überarbeitung der Förderrichtlinie zu berücksichtigen. Sein bisheriges Handeln lässt aber nicht darauf schließen, dass es den neun Jahre alten Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses nun vollständig umsetzt.

Das BMDV erhielt vom Bundesrechnungshof mehrfach Hinweise und Hilfestellungen. Dennoch fehlen bis heute messbare Ziele. Diese sind aber Voraussetzung für eine Erfolgskontrolle. Ohne messbare Ziele ist jegliche Förderung möglich. Das BMDV kann daher nicht nachweisen, die Bundesmittel wirtschaftlich einzusetzen. Es kennt deren Wirkung nicht. Für jede Maßnahme muss feststehen, wie und welchen Beitrag sie zum Erreichen der Ziele leistet.

Über Jahre hat das BMDV nicht beachtet, dass Maßnahmen förderfähig waren, die die Unternehmen auch ohne Bundesmittel umsetzen würden. Solche Förderungen sind haushaltsrechtlich unzulässig. Zuletzt muss das BMDV dafür sorgen, dass es das Güterkraftverkehrsgewerbe einheitlich fördert. Fördert es gleiche Sachverhalte in verschiedenen Programmen, müssen die Fördervoraussetzungen gleich sein.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass das BMDV den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses seit neun Jahren nicht umgesetzt hat. Dies wiegt schwer. Ohne den Wirkungszusammenhang zu kennen, konnte es den Programmverlauf nicht steuern. Stattdessen überließ es den Erfolg des Programms dem Zufall.

Mit Blick auf die jahrelangen Verzögerungen hält der Bundesrechnungshof es für angebracht, die Umsetzung der Zusage eng zu überwachen. Damit wird sichergestellt, dass das BMDV den Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses aus dem Jahr 2015 jetzt umsetzt. Nur so wird gewährleistet, dass es nicht bei Absichtserklärungen bleibt und das BMDV die Haushaltsmittel sinnvoll einsetzt.

12.3 Stellungnahme

Das BMDV hat mitgeteilt, dass es auf Empfehlung des Bundesrechnungshofes seit Ende 2022 zwei Maßnahmen nicht mehr fördere. Dabei handele es sich um „Einrichtungen und Hilfsmittel zur optimalen Ladungssicherung“ sowie um „Sicherheitsausrüstung und Berufsbekleidung“. Beides seien Maßnahmen, bei denen der Bundesrechnungshof die Gefahr von Mitnahmeeffekten gesehen habe. Das BMDV hat darauf hingewiesen, dass die nationale Förderrichtlinie zur Umsetzung des Förderprogramms zum 30. Juni 2024 ausgelaufen sei. Es bewillige keine weiteren Zuwendungen. Zurzeit passe es die nationale Förderrichtlinie an die geänderte De-minimis-Richtlinie der Europäischen Union an.

Auch hat das BMDV bekräftigt, die Hinweise des Bundesrechnungshofes zu den Zielen und zur Erfolgskontrolle bei der aktuellen Überarbeitung der Förderrichtlinie zu berücksichtigen. Es wolle künftig alle Maßnahmen den Zielen zuordnen und den jeweiligen Wirkungszusammenhang darlegen. Zudem wolle es nur Maßnahmen fördern, die einen wirtschaftlichen Beitrag zur Zielerreichung leisten können. Das BMDV hat zugesagt zu überprüfen, inwieweit es vergleichbare Maßnahmen mit anderen Programmen fördert.

Bei der Abstimmung der künftigen Förderrichtlinie werde es den Bundesrechnungshof weiterhin eng einbeziehen.

12.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMDV zwei Maßnahmen nicht mehr fördert. Er bleibt dennoch bei seiner Auffassung, dass es nicht akzeptabel ist, dass das BMDV die Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses jahrelang missachtet hat. Die von ihm angeführten Beispiele von gestrichenen konkreten Maßnahmen machen einen nach wie vor bestehenden Mangel deutlich: Es hat den Prozess hin zu einem

Förderprogramm, das den haushaltsrechtlichen Anforderungen in jeder Hinsicht genügt, noch nicht abgeschlossen. Die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes gingen nämlich über die beiden nun behobenen fehlerhaften Förderungen hinaus. Er hatte sie als augenscheinliche Beispiele genannt. Darüber hinaus hatte er empfohlen, das gesamte Förderprogramm zu untersuchen und alle Maßnahmen festzustellen, die nicht gefördert werden dürfen. Hieran mangelt es nach wie vor.

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass nun das BMDV beabsichtigt, alle Maßnahmen den Zielen zuzuordnen und den jeweiligen Wirkungszusammenhang darlegen will. Erst dann kann es den Erfolg des Förderprogramms messen. Er bleibt aber auch hier bei seiner Auffassung. Das jahrelange Versäumnis, den Erfolg seiner Förderung zu messen, ist ein Verstoß gegen das Haushaltsrecht. Der Verstoß wird nicht durch die Absichtserklärung geheilt, in Zukunft das Haushaltsrecht beachten zu wollen. Dazu hatte das BMDV auch bisher bereits genügend Zeit und Anlass, denn der Bundesrechnungshof hatte diesen Mangel mehrfach angesprochen.

Hinsichtlich der möglichen Förderung von vergleichbaren Maßnahmen mit anderen Förderprogrammen weist der Bundesrechnungshof darauf hin, dass es nicht nur wichtig ist, diese zu erkennen. Solche Förderungen müssen dann auch zu gleichen Voraussetzungen bewilligt werden.

Das BMDV entspricht bis heute nicht dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses aus dem Jahr 2015. Mit Blick auf diese jahrelangen Verzögerungen und die ungenügenden Korrekturen in der Vergangenheit, hält der Bundesrechnungshof es für angebracht, die Umsetzung der Zusage eng zu überwachen. Die aktuelle Anpassung der Förderrichtlinie muss das BMDV nutzen, um nun endlich eine haushaltsrechtskonforme Förderung sicherzustellen.