



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2024 für den Klima- und Transformationsfonds

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.: III 1 - 0001635

29. September 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Informationen für das Parlament zum Klima- und Transformationsfonds (KTF) müssen dringend verbessert werden

Der KTF soll das zentrale Finanzierungsinstrument der Bundesregierung für Energiewende und Klimaschutz in Deutschland sein. Seine Programme sollen vorrangig und effizient zum Ziel der Treibhausgasminderung beitragen. Ob dies gelingt, bleibt mangels aussagekräftiger Informationen weiterhin offen.

Worum geht es?

Mit dem KTF verfolgt der Gesetzgeber das Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Der Mittelabfluss ist schleppend. Das Parlament erhält keine ausreichenden Informationen, ob die Mittel zielgerichtet und wirtschaftlich eingesetzt werden. So fehlen auch im aktuellen KTF-Bericht aussagekräftige sowie vergleichbare Angaben über geminderte Treibhausgase und Ausgaben für Projektträgerleistungen.

Was ist zu tun?

Haushaltsmittel für Förderprogramme müssen bedarfsgerecht veranschlagt werden. Nur abgeflossene Mittel können überhaupt zum Klimaschutz beitragen. Zur Bewilligung der Mittel benötigt das Parlament aussagekräftige Informationen zu Kosten und Wirkung der Programme. Der KTF-Bericht muss transparent darstellen, ob die Mittel wirtschaftlich eingesetzt und die Ziele der jeweiligen Programme erreicht wurden.

Was ist das Ziel?

Der KTF muss seine Funktion als zentrales Finanzierungsinstrument für Energiewende und Klimaschutz in Deutschland erfüllen. Sein Fokus muss auf der Minderung von Treibhausgasen liegen. Dazu müssen die aus dem KTF finanzierten Programme unmittelbar und wirtschaftlich beitragen. Das BMF muss im KTF-Bericht aussagekräftig informieren.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	6
1	Anlass und Gegenstand des Berichtes	10
2	Bewirtschaftung des KTF im Haushaltsjahr 2022	11
2.1	Einnahmen und Ausgaben	11
2.2	Verpflichtungsermächtigungen	14
2.3	Entwicklung der Rücklage	15
2.4	Würdigungen und Empfehlungen	16
2.5	Stellungnahme des BMF	17
2.6	Abschließende Würdigung	18
3	Projektträger	19
3.1	Ausgaben für Projektträgerleistungen	20
3.2	Würdigungen und Empfehlungen	22
3.3	Stellungnahme des BMF	23
3.4	Abschließende Würdigung	23
4	Fördereffizienz und THG-Minderung	24
4.1	Fördereffizienz und THG-Minderung im KTF-Bericht	24
4.2	Würdigungen und Empfehlungen	25
4.3	Stellungnahme des BMF	26
4.4	Abschließende Würdigung	26
5	KTF-Bericht	27
5.1	Darstellung zur Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen	27

5.2	Aufbau und Inhalt des KTF-Berichts	28
5.3	Würdigungen und Empfehlungen	28
5.4	Stellungnahme des BMF	29
5.5	Abschließende Würdigung	30

Anlage 1: Beispiel für eine detaillierte Übersichtstabelle zu den Titeln

Abkürzungsverzeichnis

B

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

K

KfW *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

KSG *Bundes-Klimaschutzgesetz*

KTF *Klima- und Transformationsfonds*

KTFG *Klima- und Transformationsfondsgesetz*

T

THG *Treibhausgas*

0 Zusammenfassung

Mit dem Sondervermögen „Klima- und Transformationsfonds“ (KTF, zuvor „Energie- und Klimafonds“) verfolgt der Gesetzgeber das übergeordnete und langfristige Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Die Bundesregierung betrachtet den KTF als zentrales Finanzierungsinstrument für den Klimaschutz. Er soll auf die Kernaufgabe Treibhausgasminderung fokussiert sein. Mit Blick auf die anstehenden parlamentarischen Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2024 für den KTF hat sich der Bundesrechnungshof mit grundsätzlichen Fragen der Aufstellung und Durchführung des Wirtschaftsplans des KTF befasst. Federführend wird der KTF durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF) verwaltet. U. a. berichtet es jährlich dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) zum KTF (KTF-Bericht). Die Stellungnahme des BMF zu den Prüfungsergebnissen hat der Bundesrechnungshof berücksichtigt.

- 0.1 Seit Errichtung des KTF hat die Bundesregierung im Jahresdurchschnitt ein Drittel der veranschlagten Programmmittel nicht verausgabt. Im Jahr 2022 war es sogar mehr als die Hälfte, nämlich 14,2 der veranschlagten 27,9 Mrd. Euro. Die Rücklage des KTF ist mittlerweile auf 90,8 Mrd. Euro angewachsen.

Die Ressorts planen die Haushaltsmittelansätze zu großzügig. Die nicht verausgabten Mittel sind dem Klimaschutz jedenfalls bisher nicht zugutegekommen. Gleichzeitig droht die Bundesregierung ihre Klimaschutzziele zu verfehlen.

Die Ressorts müssen den Mittelbedarf für ihre Maßnahmen mit größtmöglicher Genauigkeit bestimmen und entsprechend veranschlagen (§ 11 Absatz 2 Nummern 2 und 3 BHO). Zudem sollten sie die Gründe für geringe Mittelabflüsse bei den einzelnen Titeln analysieren und diese Erkenntnisse bei der künftigen Veranschlagung berücksichtigen.

Das BMF hat darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung dem KTF im Jahr 2021 zur Erreichung ihrer klimapolitischen Ziele erhebliche Mittel über eine Bundeszuweisung zugeführt hat. Die Rücklage gewährleiste Planungssicherheit für überjährige Vorhaben. Das BMF hat erklärt, dass es Plausibilitätsüberlegungen zu den Vorschlägen der Ressorts anstelle und die Ressorts bei Bedarf um vertiefte Erläuterungen bitte. Die Mittelabflüsse müssten differenziert und titelbezogen beurteilt werden. Ein allgemeiner Rückschluss von einem geringen Mittelabfluss auf eine nicht bedarfsgerechte Veranschlagung greife grundsätzlich zu kurz. Außerdem bilde der Wirtschaftsplan des KTF die politische Prioritätensetzung der gesamten Bundesregierung ab. Das BMF habe daher kein privilegiertes Gestaltungsrecht, sondern könne lediglich mit den beteiligten Ressorts den finanziellen Gesamtrahmen verhandeln. Es wolle sich aber auch künftig gegenüber den Ressorts für eine bedarfsgerechte Veranschlagung einsetzen.

Der Bundesrechnungshof bleibt dabei, dass die Ressorts die Ansätze zu großzügig planen. Die am Ende des Jahres verausgabten Programmmittel lagen deutlich unter den

Einnahmen des KTF. Daher stieg die Rücklage stark an. Die Begründung des BMF, dass der Wirtschaftsplan des KTF die politische Prioritätensetzung abbilde und dem BMF nur die Verhandlung des finanziellen Gesamtrahmens zukomme, greift zu kurz. Verwalter des Sondervermögens ist das BMF. Es reicht nicht aus, dass es nur „Plausibilitätsüberlegungen“ anstellt und bei Bedarf um „vertiefte Erläuterungen“ bittet. Vielmehr muss es die Veranschlagungsreife im KTF genauso stringent prüfen wie im Bundeshaushalt. Beantragen die Ressorts zusätzliche Haushaltsmittel bei Titeln, bei denen sie die bisherigen Ansätze insbesondere über einen längeren Zeitraum nicht ausgeschöpft haben, müssen sie ihren Antrag gegenüber dem BMF nachvollziehbar darlegen.

Dem Klimaschutz sind die für den KTF bewilligten Mittel nur eingeschränkt infolge der geringen Mittelabflüsse zugutegekommen. Die Möglichkeit der Rücklagenbildung im KTF verleitet dazu, nicht alle zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auszu-schöpfen. Dies ist im Ergebnis ein Fehlanreiz für die Ressorts und nimmt den Handlungsdruck, die Klimaziele umgehend umzusetzen. Die Mittel des KTF müssen zügig eingesetzt werden um Treibhausgasminderungen und damit die Ziele des KTF zu erreichen. (Nummer 2)

- 0.2 Zahlreiche Förderprogramme des KTF werden durch sogenannte Projektträger administriert. Die voraussichtlichen Ausgaben für Projektträgerleistungen sind im Wirtschaftsplan des KTF nicht explizit angegeben. Im KTF-Bericht fehlen Angaben zum Administrationsaufwand durch Behörden oder andere Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind. Außerdem beziehen sich die Ausgaben für Projektträgerleistungen im KTF-Bericht zum Teil auch auf Leistungen des Vorjahres oder für das kommende Jahr. Damit fehlt eine einheitliche Grundlage, um Anhaltspunkte für die Wirtschaftlichkeit der Administration zu bekommen. Dem Wirtschaftsplan des KTF sollte eine Tabelle beigelegt werden, die nach Titeln getrennt die Projektträgerausgaben zeigt. Im KTF-Bericht sollten die Angaben für den Administrationsaufwand vollständig und einheitlich sein.

Bei 17 Titeln des KTF überstiegen im Haushaltsjahr 2022 die Ausgaben für Projektträgerleistungen die vom BMF vorgegebene Soll-Grenze von 5 % der Ausgaben des jeweiligen Titels. Die Ressorts haben solche Überschreitungen zu begründen. Außerdem ist im KTF-Bericht darzustellen, ob und mit welchem Ergebnis sie Alternativen zur Administration und/oder zur Ausgestaltung des jeweiligen Förderprogrammes geprüft haben. Sie haben in diese Prüfung auch die Möglichkeit der Einstellung des Programms einzubeziehen. Das BMF muss die Ausführungen der Ressorts auf Stichhaltigkeit prüfen.

Das BMF will mit den bewirtschaftenden Ressorts eine einheitliche Darstellung von Projektträgerausgaben prüfen. Im Falle der Überschreitung der 5 %-Grenze habe das BMF die Ressorts aufgefordert, eine Begründung zu liefern. Die Begründungen könne das BMF aber lediglich auf Plausibilität prüfen. Zudem verfüge es über keine Durchgriffsrechte, die Ressorts zu einer Verringerung der Projektträgerausgaben bzw. zum Verzicht auf die jeweilige Fördermaßnahme zu verpflichten.

Die Ausführungen des BMF überzeugen nicht. Das BMF hat die Darstellung der Projektträgerausgaben für die Ressorts vorzugeben. Der Bundesrechnungshof sieht das BMF auch in der Lage zu beurteilen, ob die für den KTF-Bericht gegebenen Erläuterungen der Ressorts erhöhte Projektträgerausgaben rechtfertigen. (Nummer 3)

- 0.3 Für Entscheidungen über die künftige Bereitstellung von Haushaltsmitteln im KTF sollten Informationen über die bisherige Wirkung und Wirtschaftlichkeit von Klimaschutzmaßnahmen vorliegen. Auch der KTF-Bericht für das Jahr 2022 wird dieser Anforderung nicht gerecht. Zu 50 der 58 Programmtitel (87 %) gibt er die THG-Minderung nicht an, zu 81 der 110 Förderprogramme (74 %) nicht die Fördereffizienz. Außerdem sind die angegebenen Fördereffizienzen nicht immer miteinander vergleichbar. Die Bundesregierung und federführend das BMF müssen darauf achten, dass die THG-Minderung im Fokus der aus dem KTF finanzierten Programme steht. Wenn Förderprogramme ausnahmsweise keine THG-Minderung erbringen sollen, ist dies zu begründen. Das BMF sollte zusammen mit den Ressorts dringend prüfen, ob diese Programme überhaupt aus dem Sondervermögen finanziert werden können.

Das BMF hat die Meinung vertreten, der KTF-Bericht für das Jahr 2022 lasse Fortschritte bei der einheitlichen Darstellung der Fördereffizienz erkennen. Es bestünden jedoch weiterhin Lücken in der Umsetzung seiner Vorgaben. Fälle, bei denen keine quantitativen Aussagen möglich seien, bedürften ebenfalls einer verbesserten Darstellung, wie die jeweilige Maßnahme nachweislich und in besonderem Maße zu einer Treibhausgas (THG)-Minderung führen solle. Zudem hat das BMF eingeräumt, dass sich die bei der Haushaltsaufstellung zu setzenden Prioritäten noch zu wenig am Kriterium der Fördereffizienz bzw. des Beitrags zur Erreichung der Klimaziele ausrichteten.

Der Bundesrechnungshof hält seine Forderungen aufrecht. Die vom BMF ausgemachten Fortschritte bei einer einheitlichen Darstellung der THG-Minderung und Fördereffizienz sind noch gering. In den allermeisten Fällen fehlen weiterhin die erforderlichen Angaben oder die Angaben sind nicht miteinander vergleichbar.

Das BMF sollte künftig noch stärker auf die Ressorts einwirken, zu den THG-Minderungen und zur Fördereffizienz ihrer Förderprogramme zu berichten. Der KTF-Bericht kann für den Haushaltsgesetzgeber nur dann eine angemessene Informationsquelle sein, wenn er vollständige und vergleichbare Angaben zu allen Titeln enthält. (Nummer 4)

- 0.4 Einheitlichkeit, Vollständigkeit und Übersichtlichkeit des KTF-Berichts sind wichtige Voraussetzungen, um dem Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen zu erleichtern. Der Bundesrechnungshof sieht diese Voraussetzungen als nicht erfüllt an. Hier besteht deutlicher Verbesserungsbedarf.

Wichtige Daten im KTF-Bericht sind uneinheitlich ermittelt worden oder fehlen sogar ganz (vgl. Rn. 0.2 und 0.3). Außerdem sollte der KTF-Bericht übersichtlicher gestaltet werden. Die verschiedenen Übersichtstabellen am Anfang und Ende des KTF-Berich-

tes sollten zusammengefasst werden. Der Bundesrechnungshof empfiehlt außerdem, dass der KTF-Bericht für jeden Titel ein standardisiertes Datenblatt enthält.

Das BMF teilt die Kritik des Bundesrechnungshofes am KTF-Bericht nicht. Es habe im Jahr 2020 eine neue Berichtsstruktur aufgebaut, die dem Informationsbedürfnis der Parlamentarier Rechnung trage. Die textlichen Erläuterungen zu den Maßnahmen, die aus den jeweiligen Titeln finanziert werden, seien notwendig. Ein standardisiertes Datenblatt liefere voraussichtlich keine differenzierten Aussagen zu den Förderprogrammen, sondern konzentriere sich eher auf das Zahlenwerk. Aus Sicht des BMF sei jedoch die Einordnung des Zahlenwerks genauso wichtig wie das Zahlenwerk selbst.

Die Begründung des BMF, warum die empfohlenen Änderungen den Bericht nicht verbessern, überzeugt nicht. Insbesondere führt eine Änderung des Berichtsformates nicht – wie vom BMF vermutet – zu einer reinen Konzentration auf das Zahlenwerk. Standardisierte Datenblätter verbessern vielmehr ihre Aussagefähigkeit. Hierzu sollten sie neben dem Zahlenwerk auch textliche Erläuterungen z. B. zu den Zielen, der Fördereffizienz und den Projektträgerkosten enthalten.

Der Bundesrechnungshof hält seine Forderung aufrecht, den KTF-Bericht stärker als bisher zu vereinheitlichen, zu vervollständigen und übersichtlicher zu gestalten.
(Nummer 5)

1 Anlass und Gegenstand des Berichtes

Nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) soll Deutschland im Jahr 2045 treibhausgasneutral sein. Deutschland darf dann nicht mehr Treibhausgase ausstoßen als natürlich oder über technische Verfahren gebunden werden können. Das KSG legt den Minderungspfad für die Treibhausgasemissionen bis dahin fest. Nach aktuellen Prognosen wird dieser Pfad für die Jahre 2030, 2040 und 2045 nicht eingehalten. Deutschland wird vielmehr in Summe mehr Treibhausgase als zulässig emittieren und das Ziel der Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 verfehlen.

Mit dem KTF, zuvor Energie- und Klimafonds, verfolgt der Gesetzgeber das übergeordnete und langfristige Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Die Bundesregierung betrachtet das Sondervermögen KTF als zentrales Finanzierungsinstrument für den Klimaschutz. Er soll sich auf die Kernaufgabe Treibhausgasminderung fokussieren.¹ Auch der Haushaltsausschuss erwartet, dass die durch den KTF finanzierten Programme zu möglichst hohen Treibhausgasminderungen beitragen.

Das Sondervermögen darf nur für zusätzliche Klima- und Energie-Programme eingesetzt werden (§ 2 KTFG). Als zusätzlich gelten Maßnahmen, wenn sie nicht bereits im Bundeshaushalt oder in der Finanzplanung berücksichtigt sind.

Mit Blick auf die anstehenden Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2024 für den KTF hat sich der Bundesrechnungshof mit grundsätzlichen Fragen der Aufstellung und Umsetzung des Wirtschaftsplans des KTF befasst. Er hat geprüft, ob die im KTF veranschlagten Ausgaben abfließen und in welchem Umfang die Verpflichtungsermächtigungen genutzt werden (Nummer 2). Zudem hat er sich mit der Transparenz und dem Umfang der Ausgaben für Projektträgerleistungen befasst (Nummer 3). Des Weiteren hat er geprüft, mit welchem finanziellen Aufwand die Treibhausgasminderungen in den einzelnen Programmen erreicht werden (Nummer 4). Schließlich hat er untersucht, wie transparent und adressatengerecht die Ressorts über die Mittelbewirtschaftung im KTF berichten (Nummer 5).

Das BMF verwaltet federführend den KTF. Insbesondere erstellt es den Wirtschaftsplan. Außerdem berichtet es jährlich dem Haushaltsausschuss bis zum 31. März über die zweckentsprechende Verwendung der im Vorjahr verausgabten Mittel (im Folgenden als „KTF-Bericht“ bezeichnet, § 8 KTFG).

Das BMF hat zu den Prüfungsergebnissen des Bundesrechnungshofes Stellung genommen. Die Stellungnahme ist im Bericht berücksichtigt.

¹ Klimaschutzprogramm 2030, Nummer 2.3, S. 15.

2 Bewirtschaftung des KTF im Haushaltsjahr 2022

Im Jahr 2022 flossen 13,7 der veranschlagten 27,9 Mrd. Euro für Programmausgaben ab (49,1 %).

Aus den **58** Programmtiteln des Wirtschaftsplans 2022 flossen

- bei **22** Titeln weniger als 10 %,
- bei **18** Titeln zwischen 10 und 50 % der veranschlagten Ausgaben ab.

Die Ressorts planen die Titelansätze zu großzügig. Geplante, aber nicht umgesetzte Maßnahmen können nicht zum Klimaschutz beitragen. Ausgaben sind nur zu veranschlagen, soweit sie im Haushaltsjahr voraussichtlich kassenwirksam werden.

2.1 Einnahmen und Ausgaben

Der Wirtschaftsplan 2022 des KTF sah Einnahmen und Ausgaben von jeweils 106,8 Mrd. Euro vor.² Für die Bewirtschaftung waren insgesamt sieben Ressorts zuständig (BMF, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz [BMWK], Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesministerium für Digitales und Verkehr, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen). Einige Titel wurden von mehreren Ressorts bewirtschaftet. Der KTF schloss das Haushaltsjahr 2022 mit einem nach Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Ergebnis ab (jeweils 104,5 Mrd. Euro).

² Einschließlich Entnahme aus und Zuführung zur Rücklage.

Tabelle 1

Einnahmen und Ausgaben des KTF im Jahr 2022

Einnahmen/Ausgaben	Soll 2022	Ist 2022	Abweichung
	<i>in Euro</i>		
Gesamteinnahmen	106 819 521 000,00	104 453 919 469,21	-2 365 601 530,79
Verwaltungseinnahmen	15 563 000 000,00	13 177 728 230,63	-2 385 271 769,37
Übrige Einnahmen	91 256 521 000,00	91 276 191 238,58	+19 670 238,58
Gesamtausgaben	106 819 521 000,00	104 453 919 469,21	-2 365 601 530,79
Zuweisungen und Zuschüsse ^a	8 715 737 000,00	2 664 755 565,29	-6 076 217 301,71
Ausgaben für Investitionen ^a	19 215 295 000,00	11 038 473 724,58	-8 151 585 408,42
Besondere Finanzierungsausgaben	78 888 489 000,00	90 750 690 179,34	+11 862 201 179,34

Erläuterung: ^a Unter Berücksichtigung der unterjährigen Soll-Änderungen.

Quelle: KTF-Haushaltsrechnung 2022.

Die Einnahmen bestanden im Wesentlichen aus der Entnahme aus der Rücklage (85,4 Mrd. Euro), der Bundeszuweisung (5,8 Mrd. Euro) sowie Erlösen aus dem Europäischen Emissionshandel³ und aus der nationalen CO₂-Bepreisung⁴. Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung lagen etwa 26 % unter dem Soll (6,4 statt 8,7 Mrd. Euro). Die Bundesregierung führt dies auf den Beschluss des Gesetzgebers zurück, die ursprünglich für das Jahr 2023 vorgesehene CO₂-Preissteigerung auf 35 Euro je Zertifikat auszusetzen. Sie geht vor diesem Hintergrund davon aus, dass einige Unternehmen den ursprünglich für das Jahr 2022 vorgesehenen Erwerb von Zertifikaten in das Jahr 2023 verschoben haben.

Die Ausgaben von 104,5 Mrd. Euro bestanden im Wesentlichen aus der Zuführung an die Rücklage (90,8 Mrd. Euro) und den Programmausgaben [Investitionsausgaben (11,0 Mrd. Euro) und Zuweisungen/Zuschüssen (2,7 Mrd. Euro)]. Von den Investitionsausgaben entfielen 6,5 Mrd. Euro auf die „Bundesförderung für effiziente Gebäude“⁵ und 3,5 Mrd. Euro auf den sogenannten „Umweltbonus“⁶. Die Zuschüsse dienten überwiegend der „Ausgleichszahlung an stromintensive Unternehmen“⁷ (0,8 Mrd. Euro) und für „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“⁸ (0,3 Mrd. Euro).

Die Bundesregierung begründete die Minderausgaben damit, dass der mit 3,3 Mrd. Euro veranschlagte Zuschuss des Bundes zur Entlastung beim Strompreis nicht benötigt wurde. Weitere Minderausgaben von 3,1 Mrd. Euro seien auf die grundlegende Reform der

³ „Erlöse aus der Versteigerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz“ (Titel 132 02).

⁴ „Erlöse aus der CO₂-Bepreisung gemäß Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (Titel 132 03).

⁵ „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (Titel 893 10).

⁶ „Zuschüsse zum Kauf elektrisch betriebener Fahrzeuge (Titel 893 01).

⁷ „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“ (Titel 683 03).

⁸ „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04).

„Bundesförderung effiziente Gebäude“ zurückzuführen. Zudem gab die Bundesregierung mehrfach Liefer- und Kapazitätsengpässe als Begründung für nicht abgeflossene Mittel an.

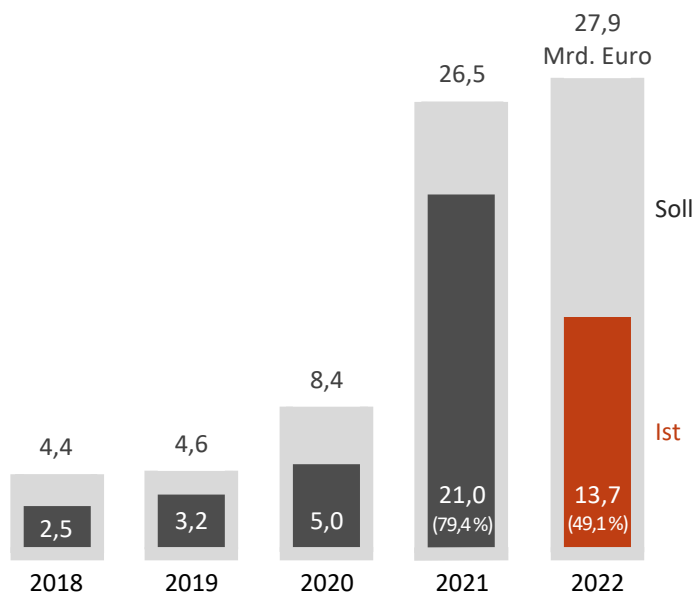
Beispielsweise flossen bei der Förderung der „Dekarbonisierung der Industrie“ lediglich 0,8 % der veranschlagten 1,2 Mrd. Euro ab.⁹ Gleichzeitig nutzten die Ressorts die im Wirtschaftsplan vorgesehenen Deckungsmöglichkeiten, um aus ihrer Sicht bestehende voraussichtliche Mehrbedarfe zu decken. So verlagerte das BMWK bei der Förderung „Serielle Sanierung“¹⁰ 60 der veranschlagten 80 Mio. Euro in andere Titel. Von den verbleibenden 20 Mio. Euro beim Titel „Serielle Sanierung“ flossen nur 5 Mio. Euro ab. Auch die in andere Titel verlagerten 60 Mio. Euro flossen dort nicht ab.¹¹

Insgesamt betrug der Programmmittelabfluss des KTF seit seiner Errichtung im Jahr 2011 bis zum Jahr 2022 im Durchschnitt 63,3 % (bereinigt um unterjährige Soll-Änderungen 62,0 %).

Abbildung 1

Inanspruchnahme der Programmmittel stark gesunken

Im Jahr 2022 lagen die verausgabten Programmmittel um ein Drittel unter denen des Vorjahres und bei nur knapp der Hälfte der veranschlagten Ausgaben.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: KTF-Berichte 2018 bis 2022.

⁹ „Dekarbonisierung der Industrie“ (Titel 892 01).

¹⁰ „Serielle Sanierung“ (Titel 661 09).

¹¹ „Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe“ (Titel 686 08) und „Beratung Energieeffizienz“ (Titel 686 14).

2.2 Verpflichtungsermächtigungen

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden im Jahr 2022 nur zu 45 % in Anspruch genommen (34,3 der veranschlagten 75,5 Mrd. Euro). Im Durchschnitt waren es seit Errichtung des KTF nur 55 %. Verpflichtungsermächtigungen sollten nur veranschlagt werden, wenn sie im Haushaltsjahr voraussichtlich in Anspruch genommen werden.

Im Wirtschaftsplan 2022 waren 68,2 Mrd. Euro Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt. Das BMF verstärkte sie im Jahr 2022 beim Titel für die „Bundesförderung energieeffiziente Gebäude“¹² um 11,5 auf 75,7 Mrd. Euro, bei gleichzeitiger Einsparung an anderer Stelle von 4,0 Mrd. Euro. Damit sollten weitere Anträge zur „Bundesförderung energieeffiziente Gebäude“ bewilligt werden können. Die Ressorts nahmen über alle KTF-Programmtitel gesehen Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 34,3 Mrd. Euro in Anspruch (45,3 %).

Die Ressorts schätzten den Bedarf an Verpflichtungsermächtigungen für die einzelnen Programme im Haushaltsaufstellungsverfahren in zahlreichen Fällen zu hoch ein. So wurden für die Förderung „Dekarbonisierung der Industrie“¹³ nur 0,2 % der veranschlagten 23,2 Mrd. Euro Verpflichtungsermächtigungen in Anspruch genommen. Beim „DEU-FRA IPCEI Wasserstoff“¹⁴ wurden die Verpflichtungsermächtigungen von 1,4 Mrd. Euro überhaupt nicht in Anspruch genommen.

Zudem nutzten die Ressorts auch bei den Verpflichtungsermächtigungen die im Wirtschaftsplan vorgesehenen Deckungsmöglichkeiten, um aus ihrer Sicht bestehende voraussichtliche Mehrbedarfe zu decken. Beispielsweise verlagerte das BMWK bei der Förderung „Serielle Sanierung“¹⁵ 148 der veranschlagten 330 Mio. Euro Verpflichtungsermächtigungen zur „Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe“¹⁶ sowie zur „Bundesförderung für effiziente Gebäude“¹⁷. Von den verbleibenden 182 Mio. Euro beim Titel „Serielle Sanierung“ wurden nur 4 Mio. Euro in Anspruch genommen. Die in andere Titel verlagerten Ermächtigungen wurden nicht in Anspruch genommen.

Insgesamt wurden die Verpflichtungsermächtigungen im KTF seit seiner Errichtung im Jahr 2011 bis zum Jahr 2022 im Durchschnitt zu 62,0 % in Anspruch genommen (zu 54,6 % bereinigt um die unterjährigen überplanmäßigen Soll-Erhöhen nach § 38 Absatz 1 BHO).

¹² „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (Titel 893 10).

¹³ „Dekarbonisierung der Industrie“ (Titel 892 01).

¹⁴ „DEU-FRA-Projekte IPCEI Wasserstoff“ (Titel 892 07).

¹⁵ „Serielle Sanierung“ (Titel 661 09).

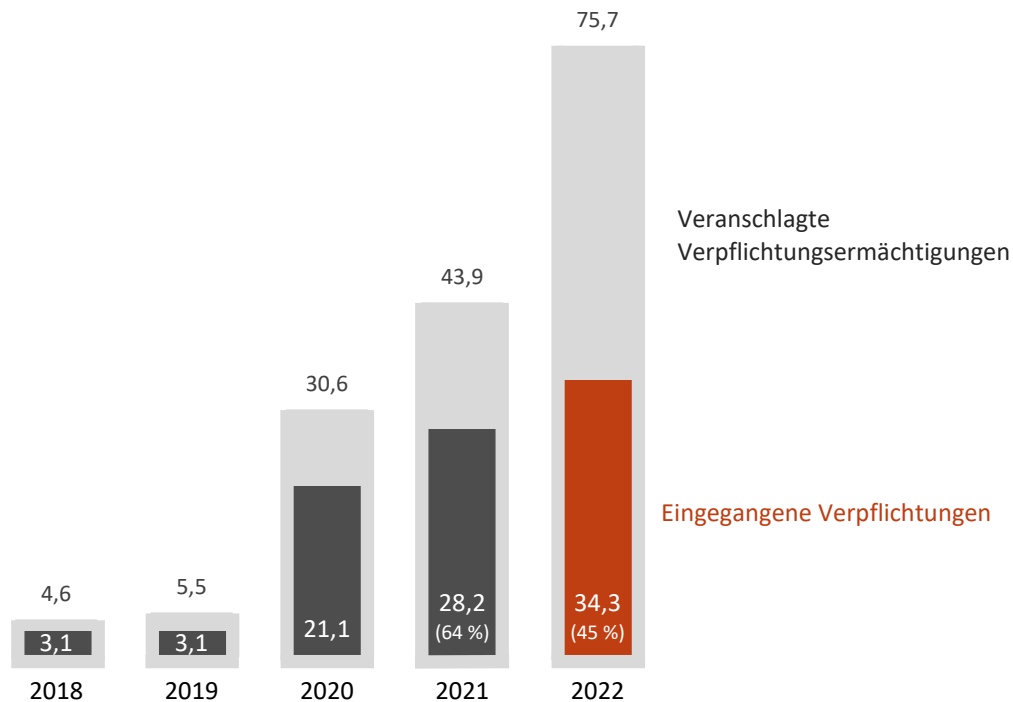
¹⁶ „Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe“ (Titel 686 08).

¹⁷ „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (Titel 893 10).

Abbildung 2

Weniger als die Hälfte der Verpflichtungsermächtigungen in Anspruch genommen

Die veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen stiegen im Jahr 2022 erneut stark an. Ihre Inanspruchnahme blieb weit dahinter zurück.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: KTF-Haushaltsrechnungen 2018 bis 2022.

2.3 Entwicklung der Rücklage

Das Sondervermögen kann Rücklagen bilden. Der Haushaltsgesetzgeber erwartete für Ende 2022 einen Rückgang der Rücklage¹⁸ von 85,4 auf 78,9 Mrd. Euro. Die am Ende des Jahres verausgabten Programmmittel lagen deutlich unter den Einnahmen des KTF. Daher stieg die Rücklage stark an. Sie beträgt mittlerweile 90,8 Mrd. Euro. Werden wie in den vergangenen Jahren Rücklagen gebildet, entsteht eine Reserve für Folgejahre. Das BMF hält eine Rücklage in der aktuellen Höhe für berechtigt und verweist auf die notwendige „Planungssicherheit“ für die Programme. Diese Argumentation überzeugt nicht. Die Mittel des KTF müssen zügig eingesetzt werden, um Treibhausgasminderungen und damit die Ziele des KTF zu erreichen. Die Mittelabflüsse sind jedoch seit Jahren sehr niedrig (62,0 % Mittelabfluss seit dem Jahr 2011).

Der KTF kann zur Erfüllung seiner Aufgaben Rücklagen bilden (§ 5 KTFG). Zu Beginn des Jahres wird die Rücklage vollständig aufgelöst und verstärkt die Ausgabeermächtigungen. Ende

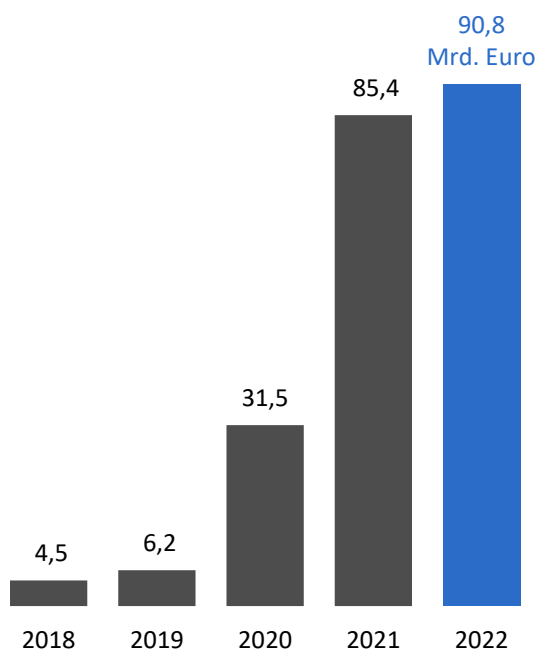
¹⁸ „Zuführung zur Rücklage“ (Titel 919 01).

des Jahres wird wieder eine Rücklage gebildet. Der Rücklage werden die am Ende des Jahres die Programmausgaben übersteigenden Einnahmen zugeführt. Bei der Rücklage handelt es sich also nicht um Vermögenswerte. Die Rücklage des KTF ist in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen.

Abbildung 3

KTF-Rücklage erreicht neuen Höchststand

Aufgrund von Minderausgaben stieg die Rücklage des KTF im Jahr 2022 um 5,4 Mrd. auf 90,8 Mrd. Euro an.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: KTF-Berichte der Jahre 2018 bis 2022.

Die Bundesregierung will mit der Rücklage Planungssicherheit für die aus dem KTF finanzierten zentralen Klimaschutzmaßnahmen in Folgejahren schaffen. Ihre Finanzplanung aus dem Jahr 2021 sah noch vor, die Rücklage in den Jahren 2023 und 2024 vollständig abzubauen. Dieses Ziel verschob die Bundesregierung mit ihrer Finanzplanung 2023 auf das Jahr 2026. Der Entwurf der Finanzplanung 2024 sieht weiterhin dieses Ziel vor.

2.4 Würdigungen und Empfehlungen

Der KTF soll „das zentrale Finanzierungsinstrument für Energiewende und Klimaschutz in Deutschland“ bleiben. Geplante, aber nicht umgesetzte Maßnahmen können zur Erreichung der Klimaziele der Bundesregierung jedoch nicht beitragen. Seit Errichtung des KTF hat die Bundesregierung im Jahresdurchschnitt mehr als ein Drittel der veranschlagten Mittel nicht verausgabt. Im Jahr 2022 wurden sogar 50,9 % der veranschlagten Programmmittel nicht verausgabt (14,2 Mrd. Euro). Dies deutet auf weiterhin bestehende erhebliche Umsetzungsdefizite hin. Infolgedessen und aufgrund der Zuführung von 60 Mrd. Euro im Jahr 2021 ist

die Rücklage des KTF auf mittlerweile 90,8 Mrd. Euro angewachsen. Auch die vergleichsweise geringe Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen lässt Defizite bei der Umsetzung der Programme deutlich erkennen. Es bleibt abzuwarten, ob sich dies in künftigen Haushaltsjahren ändern wird.

Die Ressorts planen die Ansätze zu großzügig. Die Ressorts müssen den Mittelbedarf für ihre Maßnahmen mit größtmöglicher Genauigkeit bestimmen und entsprechend veranschlagen (§ 11 Absatz 2 Nummern 2 und 3 BHO). Der Rücklage werden am Ende des Jahres die Einnahmen zugeführt, die die Programmausgaben übersteigen. So entsteht eine Reserve für Folgejahre. Der Bundesrechnungshof hat die nicht bedarfsgerechte Veranschlagung der Programmausgaben und der Verpflichtungsermächtigungen des KTF bereits mehrfach bei Prüfungen einzelner Förderprogramme und in verschiedenen Berichten an den Haushaltsausschuss kritisiert.¹⁹ Nicht sachgerecht ermittelte Haushaltsmittelansätze und Verpflichtungsermächtigungen erschweren die Liquiditätsplanung des Bundes. Die Ressorts müssen den notwendigen Mittelbedarf ihrer Maßnahmen nachvollziehbar bestimmen. Zudem sollten sie die Gründe für einen geringen Mittelabfluss analysieren und diese Erkenntnisse bei der künftigen Veranschlagung berücksichtigen. Hierdurch entstünden auch neue finanzielle Spielräume.

Mittlerweile ist ein dreistelliger Milliardenbetrag an Einnahmen und Ausgaben im Sondervermögen veranschlagt. Sektorziele zur Treibhausgasminderung werden jedoch weiterhin verfehlt. Nach aktuellen Prognosen wird auch das sektorübergreifende Treibhausgasminderungsziel für das Jahr 2030 in Summe nicht erreicht. Obwohl die Mittel nicht ausgeschöpft werden, veranschlagen die Ressorts immer mehr. Damit wird nach Auffassung des Bundesrechnungshofes der zweite vor dem ersten Schritt gemacht. Bevor mehr Haushaltsmittel beantragt werden, sollten die vorhandenen Mittel zunächst zielgerichtet und wirtschaftlich eingesetzt werden.

2.5 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung zur Erreichung ihrer klimapolitischen Ziele dem Sondervermögen im Jahr 2021 erhebliche Mittel über eine Bundeszuweisung zugeführt hat. Der Wirtschaftsplan 2021 und die Finanzplanung bis zum Jahr 2024 hätten vorgesehen, dass der KTF ab dem Jahr 2025 seine Ausgaben aus den originären Einnahmen bestreitet und die Rücklage dementsprechend bis Ende 2024 vollständig für die Verstärkung klimapolitischer Maßnahmen eingesetzt werden soll. Mit der Entscheidung der neuen Bundesregierung, dem Sondervermögen über den 2. Nachtragshaushalt 2021 zusätzliche 60 Mrd. Euro zur Verstärkung der klimapolitischen Maßnahmen zuzuführen, habe sich dann die geplante Auflösung der Rücklage zeitlich nach hinten verschoben. Grundsätzlich sei es jedoch möglich und von Fall zu Fall auch sinnvoll, über den Finanzplanungszeitraum

¹⁹ Abschließende Prüfungsmitteilung Energieforschungsprogramm (abrufbar unter [Link](#)) sowie in den Einzelplananalysen 2023 zum Einzelplan 09 (abrufbar unter [Link](#)), 16 (abrufbar unter [Link](#)) und 60 (abrufbar unter [Link](#)).

hinaus eine Rücklage vorzuhalten. Hierüber müsse jedes Jahr neu im Haushaltsaufstellungsverfahren politisch entschieden werden. Ein eigenständiges Ziel zum Abbau der Rücklage gebe es nicht. Das Instrument der Rücklage sei ein wesentliches Merkmal eines Sondervermögens, um die Differenz zwischen den Einnahmen und den Programmausgaben auszugleichen und bereits eingegangene sowie im Regierungsentwurf vorgesehene neue finanzielle Verpflichtungen mit entsprechenden Mitteln zu unterlegen. Hierdurch könne für überjährige Vorhaben Planungssicherheit geschaffen werden.

Das BMF hat des Weiteren erklärt, dass es Plausibilitätsüberlegungen zu den Voranschlägen der Ressorts anstelle und die Ressorts um vertiefte Erläuterungen bitte. Es verweise bei der Haushaltsaufstellung stets auf den vorangegangenen Mittelabfluss einzelner Titel. Hierbei seien jedoch auch Sonderentwicklungen zu berücksichtigen. So hätten sowohl die Folgen des Ukraine-Krieges (u. a. durch Störung von Lieferketten) als auch Verzögerungen von europäischen Beihilfeverfahren im Jahr 2022 zu einem geringen Mittelabfluss bei einer Vielzahl von Titeln geführt. Die angemessene Beurteilung des Mittelabflusses erfordere daher eine differenzierte, titelbezogene Betrachtung. Ein allgemeiner Rückschluss von einem geringen Mittelabfluss auf eine nicht bedarfsgerechte Veranschlagung greife grundsätzlich zu kurz. Eine abschließende Beurteilung könne letztlich nur das jeweilige Ressort treffen.

Das BMF hat weiter ausgeführt, dass der Wirtschaftsplan des KTF die politische Prioritätensetzung der gesamten Bundesregierung abbilde. Es habe kein privilegiertes Gestaltungsrecht, sondern könne lediglich im Top-Down-Verfahren mit den beteiligten Ressorts den finanziellen Gesamtrahmen verhandeln. Das BMF hat zugesagt, sich auch zukünftig im Aufstellungsverfahren gegenüber den Ressorts für eine bedarfsgerechte Veranschlagung im KTF einzusetzen.

2.6 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof bleibt dabei, dass die Ressorts die Ansätze zu großzügig planen. Die bis zum Ende des Jahres 2022 verausgabten Programmmittel lagen deutlich unter den Einnahmen des KTF. Daher stieg die Rücklage stark an.

Dem Klimaschutz sind die für den KTF bewilligten Mittel damit nur eingeschränkt zugutegekommen. Mit den regelmäßig viel zu hoch angesetzten Ausgaben werden dem Haushaltsgesetzgeber vorgesehene Aktivitäten zum Klimaschutz angekündigt, die jedoch tatsächlich nicht realisiert werden. Die Möglichkeit der Rücklagenbildung im KTF verleitet dazu, nicht alle zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auszuschöpfen. Dies ist im Ergebnis ein Fehlansatz für die Ressorts: Diese sind nicht gezwungen, Programme zügig durchzuführen, denn durch die Möglichkeit der Rücklagenbildung geht ihnen die Ermächtigung, Ausgaben zu leisten, nicht verloren. Dies nimmt den Handlungsdruck, die Klimaziele umgehend umzusetzen. Die Mittel des KTF müssen zügig eingesetzt werden, um Treibhausgasminderungen und damit die Ziele des KTF zu erreichen.

Die Begründung des BMF, dass der Wirtschaftsplan des KTF die politische Prioritätensetzung der gesamten Bundesregierung abbilde und dem BMF nur die Verhandlung des finanziellen Gesamtrahmens zukomme, greift zu kurz. Verwalter des Sondervermögens ist nach § 3 Absatz 1 KTFG das BMF. Auch wenn politische Entscheidungen eine zentrale Rolle im Haushaltsaufstellungsverfahren spielen, sind die Haushaltsgrundsätze zu beachten. Im jährlichen Haushaltsaufstellungsgrundschriften für den Bundeshaushalt macht das BMF deutlich, dass es die Voranschläge auch hinsichtlich der Etatreife und der sach- und bedarfsgerechten Titelveranschlagung überprüfe. Es ist nicht nachvollziehbar, warum das BMF die Veranschlagungsreife im KTF weniger stringent prüft als im Bundeshaushalt. Es reicht nicht aus, dass es nur „Plausibilitätsüberlegungen“ anstellt und bei Bedarf um „vertiefte Erläuterungen“ bittet. Die angemessene Beurteilung des Mittelabflusses erfordert, wie das BMF es selbst ausführt, eine differenzierte, titelbezogene Betrachtung. Die Beurteilung der Veranschlagungsreife kann und muss es entsprechend seinen Anforderungen an die Voranschläge im Bundeshaushalt durchführen.

Das BMF sollte nur diejenigen Ausgaben veranschlagen, die im Haushaltsjahr voraussichtlich kassenwirksam werden. Ebenso sollten nur die Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt werden, die im Haushaltsjahr in Anspruch genommen werden können. Auch wenn eine politische Entscheidung die Grundlage für die Veranschlagung bildet, ist die Etatreife der Ansätze zwingend vom BMF zu prüfen. Beantragen die Ressorts zusätzliche Haushaltsmittel in Fällen, in denen sie die bisherigen Ansätze insbesondere über einen längeren Zeitraum nicht ausgeschöpft haben, müssen sie ihren Antrag gegenüber dem BMF nachvollziehbar darlegen.

3 Projektträger

Im Wirtschaftsplan des KTF sind die Ausgaben für Projektträgerleistungen bei den einzelnen Titeln ohne Angabe ihrer voraussichtlichen Höhe mitveranschlagt. Dem Wirtschaftsplan des KTF sollte eine Tabelle beigelegt werden, die nach Titeln getrennt die voraussichtlichen Projektträgerausgaben mit weiteren Informationen aufzeigt.

Im KTF-Bericht beruhen die Angaben zu den Ausgaben für Projektträgerleistungen auf unterschiedlichen Betrachtungszeiträumen. Der Administrationsaufwand von Behörden oder Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind, ist nicht angegeben. Im KTF-Bericht sollten die Angaben einheitlich dargestellt werden. Mit einer Gleichbehandlung der Ausgaben für die Administration durch Projektträger und durch Behörden oder andere Stellen hätte der KTF-Bericht einen höheren Informationsgehalt hinsichtlich des Aufwandes für die Administration der Programme.

Bei 17 Titeln überstieg im Haushaltsjahr 2022 der Anteil der Ausgaben für Projektträgerleistungen die vom BMF vorgegebene Soll-Grenze von 5 %. Die Ressorts haben solche Überschreitungen zu begründen. Außerdem ist im KTF-Bericht darzustellen, ob und mit welchem Ergebnis sie Alternativen zur Administration und/oder zur Ausgestaltung des jeweiligen Förderprogrammes geprüft haben. Sie haben in diese Prüfung auch die Möglichkeit der

Einstellung des Programms einzubeziehen. Das BMF muss die Ausführungen der Ressorts auf Stichhaltigkeit prüfen.

3.1 Ausgaben für Projektträgerleistungen

Zahlreiche Förderprogramme des KTF werden durch sogenannte Projektträger administriert. Darunter werden externe Dienstleister verstanden, die aufgrund eines Auftrages auf dem Gebiet des Zuwendungsrechts tätig werden. Der Umfang der Aufgaben bestimmt sich nach dem jeweiligen Auftrag. Er kann sich auf die Kernaufgaben der fachlichen und administrativen Begleitung der einzelnen Fördermaßnahmen beschränken. Darüber hinaus kann er sich aber auch auf projektübergreifende Aufgaben erstrecken, wie z. B. wissenschaftliche Begutachtungen oder Öffentlichkeitsarbeit.²⁰ Das BMF weist vor Aufstellung des Wirtschaftsplans des KTF regelmäßig darauf hin, dass der Anteil der Ausgaben für Projektträgerkosten 5 % der Baransätze des jeweiligen Titels grundsätzlich nicht übersteigen soll.

Nach dem Wirtschaftsplan des KTF können Projektträgerkosten und sonstige Umsetzungskosten für die Durchführung der Maßnahmen nach Maßgabe des Haushaltsführungsroundschreibens aus den jeweiligen Programmausgaben geleistet werden. Darauf verweisen in der Regel auch die Erläuterungen zu den einzelnen Titeln des KTF. Wie hoch die dafür mitveranschlagten voraussichtlichen Ausgaben sind, geht aus dem Wirtschaftsplan nicht hervor.²¹

Den Einzelplänen 16 und 30 im Bundeshaushalt ist jeweils eine Übersichtstabelle beige-fügt.²² Diese enthält nach Titeln getrennt die Bezeichnung des Projektträgers, die Soll-Beträge der Zahlungen für Projektträgerleistungen im jeweiligen Haushaltsjahr, die Soll-Beträge im Vorjahr sowie die Ist-Zahlungen des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahres.

Der KTF-Bericht für das Jahr 2022 enthält eine Tabelle mit den Ausgaben für Projektträgerleistungen.²³ Von den 58 Programmtiteln des KTF sind darin 37 Titel enthalten und erläutert. Von diesen 37 Titeln sind bei 27 (73 %) Ausgaben für Projektträgerleistungen angegeben. In den übrigen zehn Fällen sind solche Ausgaben (noch) nicht angefallen oder diese Ausgaben werden aus einem anderen Titel des KTF bzw. aus dem Einzelplan des titelbewirtschaftenden Ressorts finanziert.

Die bei den 27 Titeln ausgewiesenen Beträge beziehen sich dabei entweder auf die im Jahr 2022 geleisteten Zahlungen, einschließlich ggf. Nachzahlungen für Projektträgerleistun-

²⁰ Vgl. auch Bundeshaushalt 2022, Einzelpläne 16 und 30, jeweils Übersicht 2, einleitender Absatz.

²¹ Das BMF weist in den Rundschreiben zur Aufstellung des Wirtschaftsplans des KTF darauf hin, dass im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zum Bundeshaushalt für das Berichterstattegespräch die Projektträgerkosten für die jeweiligen Programme zur Verfügung zu stellen sind. Die dem Bundesrechnungshof vorliegenden Unterlagen zeigen diese Angaben nicht.

²² Im Einzelplan 30 sind die in der Tabelle genannten Beträge zusätzlich auch in den Erläuterungen des jeweiligen Titels genannt.

²³ Dort bezeichnet als „Projektträger- oder Mandatarkosten“.

gen im Vorjahr²⁴ sowie Vorauszahlungen für das kommende Jahr.²⁵ In anderen Fällen beziehen sich die Beträge – unabhängig vom Zahlungszeitpunkt – auf den im Jahr 2022 entstandenen Aufwand²⁶, in einem Fall handelt es sich um den auf Basis einer ersten Schätzung ermittelten Aufwand.²⁷

Bei einigen Titeln administrieren Behörden oder andere Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind, die Förderprogramme.²⁸ Innerhalb eines Titels oder auch innerhalb eines Förderprogramms können auch sowohl Projektträger als auch Behörden bzw. die oben genannten Stellen tätig sein.²⁹ Im KTF-Bericht sind die Ausgaben für die Administration durch Behörden oder die anderen Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind, nicht genannt.

Die Tabelle des KTF-Berichts mit den Ausgaben für Projektträgerleistungen enthält zudem deren Anteil (in Prozent) an den Ausgaben des Titels. Bei 17 der 37 Titel (46 %) übersteigt der Anteil die vom BMF vorgegebene 5 %-Grenze. Die Bandbreite liegt zwischen 5,4 und 100 %. Die Ressorts gaben bei diesen Titeln ergänzende Informationen. Das BMF nahm diese Überschreitungen nicht zum Anlass, auf eine Verringerung der Projektträgerausgaben hinzuwirken.

Aus einigen Titeln werden zudem mehrere Förderprogramme finanziert.³⁰ Die jeweiligen Ausgaben sowie der Anteil der Projektträgerleistungen je Förderprogramm sind aus dem KTF-Bericht nicht zu entnehmen.

²⁴ Z. B. „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung, KfW“ (Titel 661 01), „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04), „Anwendungsorientierte Grundlagenforschung Grüner Wasserstoff“ (Titel 685 02), „Ressourceneffizienz und -substitution“ (Titel 686 15), „Entwicklung regenerativer Kraftstoffe“ (Titel 686 25), „Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz“ (Titel 686 31).

²⁵ Z. B. „Entwicklung regenerativer Kraftstoffe“ (Titel 686 25), „Zuschüsse für die Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen, klimaschonenden Antrieben“ (Titel 893 08).

²⁶ Z. B. „Honorierung der Ökosystemleistung des Waldes und von klimaangepasstem Waldmanagement“ (Titel 686 30), „Förderung im Rahmen der EU-Richtlinie Erneuerbare Energien und sonstiger EU-Rahmen im Strombereich“ (Titel 687 04) und „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Titel 891 03).

²⁷ „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung, KfW“ (Titel 661 01).

²⁸ Z. B. „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung, KfW“ (Titel 661 09), „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“ (Titel 683 03), „Querschnittsaufgabe Energieeffizienz“ (Titel 686 03), „Waldklimafonds“ (686 06), „Nationales Flottenerneuerungsprogramm für Nutzfahrzeuge“ (Titel 893 11).

²⁹ Z. B. Titel „Modellprojekte im Öffentlichen Personennahverkehr“ (Titel 633 02, weiterer Aufwand beim Bundesamt für Güterverkehr), „Zuschüsse für die Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen, klimaschonenden Antrieben“ (Titel 893 08; weiterer Aufwand beim Bundesamt für Logistik und Mobilität) und „Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz und erneuerbarer Energien im Gebäudebereich“ (Titel 893 10, weiterer Aufwand beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle).

³⁰ Z. B. „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04), „Querschnittsaufgabe Energieeffizienz“ (Titel 686 03), „Nationale Klimaschutzinitiative, Maßnahmen zum nationalen Klimaschutz“ (Titel 686 05), „Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr“ (Titel 892 05), „Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur“ (Titel 893 02), „Transformation Wärmenetze“ (Titel 893 03) und „Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz und erneuerbarer Energien im Gebäudebereich“ (Titel 893 10).

3.2 Würdigungen und Empfehlungen

Die Ausgaben für Projektträgerleistungen sind weder im Wirtschaftsplan des KTF noch im KTF-Bericht aussagekräftig dargestellt. Im Wirtschaftsplan sind sie bei den Programmtiteln ohne nähere Aufschlüsselung mitveranschlagt. In welcher Höhe solche Ausgaben voraussichtlich anfallen, ist nicht zu erkennen. Damit fehlt eine Grundlage, um Anhaltspunkte für die Wirtschaftlichkeit der Administration zu bekommen. Die im KTF-Bericht bei den einzelnen Titeln angegebenen Beträge beziehen sich – der kameralen Rechnungslegung folgend – vornehmlich auf die in einem Jahr ausgezahlten Vergütungen. Ein Gegenüberstellen der Ausgaben für Projektträgerleistungen und der Gesamtausgaben des Titels ist zwar möglich. Enthalten die Ausgaben für Projektträgerleistungen auch Voraus- und/oder Nachzahlungen für Projektträgerleistungen, verbietet sich ein Vergleich mit den rein jahresbezogenen Programmausgaben. Falls mehrere Förderprogramme aus einem Titel finanziert werden, beziehen sich die im KTF-Bericht angegebenen Ausgaben für Projektträgerleistungen auf alle Programme. Der Anteil bezogen auf die einzelnen Programme ist nicht zu erkennen und kann erheblich davon abweichen.

Soweit Behörden oder andere Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind, Förderprogramme des KTF administrieren oder zumindest zusätzlich eingebunden sind, sind Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit des Verwaltungsaufwands ebenfalls nicht möglich, denn dazu fehlen regelmäßig die Angaben zu diesen Administrationsausgaben.

Mit einer Gleichbehandlung der Ausgaben für die Administration durch externe Dienstleister wie Projektträger und durch Behörden oder andere Stellen hätte der KTF-Bericht einen deutlich höheren Informationsgehalt.

Die intransparenten bzw. fehlenden Angaben zu den (voraussichtlichen) Ausgaben für Projektträgerleistungen im Wirtschaftsplan des KTF und im KTF-Jahresbericht führen dazu, dass nicht in allen Fällen erkennbar ist, ob und warum genau die (voraussichtlichen) Ausgaben für die Administration 5 % der Ausgaben des jeweiligen Titels übersteigen. Gibt es keine überzeugende Begründung, müssen in solchen Fällen auch Alternativen zur Erreichung der jeweiligen Förderziele (z. B. andere Förderinstrumente oder Förderverfahren) geprüft oder sogar ein Verzicht auf die jeweilige Fördermaßnahme erwogen werden.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen,

- im Wirtschaftsplan des KTF die mitveranschlagten Ausgaben für Projektträgerleistungen anzugeben und in einer Tabelle wie zu den Einzelplänen 16 und 30 zusammenzufassen,
- im KTF-Bericht zu allen Förderprogrammen den durch die Leistungserbringung im Berichtsjahr entstandenen Aufwand (Ist) anzugeben, auch für die Administration durch Behörden oder Stellen, deren Ausgaben in einem Einzelplan veranschlagt sind, und
- den Anteil des Administrationsaufwands bei Überschreiten der Soll-Vorgabe von 5 % eingehend zu begründen sowie Alternativen zur Administration oder zur Ausgestaltung des jeweiligen Förderprogrammes zu prüfen. Auch diese Prüfung sollte im KTF-Bericht dargestellt werden.

3.3 Stellungnahme des BMF

Das BMF will mit den bewirtschaftenden Ressorts prüfen, ob eine einheitliche Darstellung von Projektträgerkosten bezogen auf den Entstehungszeitpunkt praktikabel ist. Dazu müssten alle Ressorts die Projektträgerausgaben abgrenzen. Das BMF sei mangels eigener Datenquellen auf belastbare und vollständige Angaben der bewirtschaftenden Ressorts angewiesen.

Im Falle der Überschreitung der 5 %-Grenze habe das BMF die Ressorts aufgefordert, eine Begründung zu liefern. Dieser Aufforderung seien die Ressorts grundsätzlich nachgekommen. Die Begründungen könne das BMF lediglich auf Plausibilität prüfen. Zudem verfüge es über keine Durchgriffsrechte, die Ressorts zu einer Verringerung der Projektträgerausgaben bzw. zum Verzicht auf die jeweilige Fördermaßnahme zu verpflichten.

3.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das BMF die vom Bundesrechnungshof dargestellten Anforderungen an die Angaben zu den Ausgaben für Projektträgerleistungen grundsätzlich teilt. Die Ausführungen, mit denen das BMF den einzelnen Empfehlungen entgegentritt, überzeugen nicht.

Der Bundesrechnungshof hält daran fest, dass es zweckmäßig ist, die Ausgaben für Projektträgerleistungen im KTF-Bericht einheitlich bezogen auf den Zeitpunkt der Leistungserbringung darzustellen. Das BMF hat dazu die entsprechenden Vorgaben für die Ressorts festzulegen, diese sind von den Ressorts eigenverantwortlich sicherzustellen.

Der Bundesrechnungshof sieht das BMF durchaus in der Lage zu beurteilen, ob die für den KTF-Bericht gegebenen Erläuterungen der Ressorts erhöhte Projektträgerausgaben rechtfertigen. Da es selbst die 5 %-Grenze als Sollvorgabe vorgegeben hat, ist es auch in der Verantwortung, soweit wie möglich auf ihre Einhaltung hinzuwirken.

Der Bundesrechnungshof hält an seinen Empfehlungen fest. Er sieht das BMF federführend in der Verantwortung, ein einheitliches Verfahren für die Erstellung des KTF-Berichts koordinierend sicherzustellen.

4 Fördereffizienz und THG-Minderung

Der KTF-Bericht für das Jahr 2022 gibt nur bei 8 der 58 Programmtitel (14 %) die THG-Einsparungen an, die Fördereffizienz nur bei 29 von 110 Förderprogrammen (26 %). Nicht immer werden fehlende Angaben begründet. Außerdem ist bei Titeln und Programmen, bei denen Werte ausgewiesen sind, die Vergleichbarkeit der Daten zweifelhaft.

So kann der KTF-Bericht seine Informationsfunktion für den Haushaltsgesetzgeber kaum erfüllen. Das BMF sollte künftig noch stärker bei den Ressorts darauf hinwirken, dass diese zur THG-Minderung und -Fördereffizienz berichten. Zudem sollte es stärker darauf achten, dass die THG-Minderung im Fokus der aus dem KTF finanzierten Programme steht.

4.1 Fördereffizienz und THG-Minderung im KTF-Bericht

Seit dem Jahr 2018 soll der KTF-Bericht die Fördereffizienz (THG-Einsparung pro ausgezahltem Fördereuro) und die erwartete THG-Einsparung enthalten.³¹ Das BMF hat „vertiefte Erläuterungen und Hinweise bei der Herangehensweise zur Abgrenzung und Ermittlung der THG-Fördereffizienz im Rahmen der Berichterstattung zum Energie- und Klimafonds“ an die anderen titelbewirtschaftenden Ressorts des KTF verschickt (Handreichung zur Ermittlung der Fördereffizienz). Ziel ist es, die Ermittlung der Fördereffizienz zu konkretisieren und zu vereinheitlichen. Der Bundesrechnungshof hat dazu an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages berichtet.³² Er forderte, dass die Bundesregierung künftig bei Entscheidungen über den Einsatz von Haushaltsmitteln für den Klimaschutz die Fördereffizienz angemessen berücksichtigt. Bei Aufstellung des Wirtschaftsplans 2024 hat das BMF darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf die Erreichung der Treibhausgasminderungsziele die Haushaltsmittel vorrangig auf diejenigen Maßnahmen zu konzentrieren sind, die eine möglichst hohe THG-Einsparung bewirken. Hierbei seien die besonderen Gegebenheiten von Projekten, die sich noch in der Anlaufphase befänden, aber ein hohes Potenzial für THG-Einsparungen hätten, angemessen zu berücksichtigen.³³

Der Haushaltsausschuss hat in der laufenden Legislaturperiode sein hohes Interesse verdeutlicht, dass die Wirkungen von Förderprogrammen im Klimaschutz methodisch erfasst werden. Die eingesetzten Haushaltsmittel sollen zu möglichst hohen Treibhausgasminderungen beitragen. Dies muss transparent dargestellt werden.

³¹ BMF: Abschlussbericht zum Spending Review (Zyklus 2016/2017) zum Politikbereich „Klima/Energie“ vom 24. Februar 2017, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Spending_Reviews/2017-08-21-abschlussbericht-klima-energie.pdf?__blob=publication-File&v=1, zuletzt abgerufen am 13. September 2023.

³² Bericht des Bundesrechnungshofes zur Fördereffizienz (abrufbar unter [Link](#)).

³³ Sondervermögen „Klima- und Transformationsfonds“ (KTF); Aufstellung des Wirtschaftsplans 2024 und des Finanzplans bis 2027, Schreiben des BMF vom 12. April 2023, Gz.: II B 3 - AF 0205/22/10009 :002, <https://www.bundeshaushalt.de/static/daten/2024/soll/Aufstellungsgrundschriften-2024.pdf>, zuletzt abgerufen am 13. September 2023.

Der KTF-Bericht für das Jahr 2022 gibt zu 8 der 58 Programmtitel (14 %) THG-Einsparungen an – diese liegen zwischen 2 und 1 413 Tonnen CO₂-Äquivalente. Die Fördereffizienz gibt er meist für einzelne Förderprogramme an (bei 29 von 110 Förderprogrammen [26 %]). Dabei liegt die Fördereffizienz zwischen 5 Euro³⁴ und 1 187 Euro³⁵ je geminderter Tonne THG.

Bei den meisten Programmen fehlen entsprechende Angaben. Die Minderung sei „nicht quantifizierbar“, die „CO₂-Einsparung nicht unmittelbares Förderziel“, „die Maßnahme bewirke keine CO₂-Minderung“ oder es handele sich um „Demonstrationsvorhaben“.

Bei manchen Programmen weist der KTF-Bericht darauf hin, dass gar keine THG-Minderungsziele festgelegt wurden – ohne dies weiter zu begründen.³⁶ Aus dem KTF-Bericht geht nicht immer hervor, ob es sich bei den Angaben zur THG-Minderung um Netto- oder Bruttowerte handelt.³⁷ Teilweise weist der Bericht die Fördereffizienz für ein-, teilweise für mehrjährige Bezugszeiträume aus. In den meisten Fällen ist kein Bezugszeitraum angegeben.

4.2 Würdigungen und Empfehlungen

Die Angaben zu den erwarteten THG-Minderungen und zur Fördereffizienz der Förderprogramme im KTF-Bericht für das Jahr 2022 sind unzureichend. Die Anforderung, den Haushaltsausschuss mit Hilfe dieser beiden Kennzahlen über die Zielerreichung, Wirkung und die Wirtschaftlichkeit der aus dem KTF finanzierten Programme zu informieren, erfüllt der KTF-Bericht für das Jahr 2022 nicht. Bei 86 % der Programmtitel fehlt die Angabe der THG-Minderung. Die Angabe zur Fördereffizienz fehlt bei 74 % der Förderprogramme.

Selbst bei den Titeln und Programmen, bei denen die THG-Minderung und Fördereffizienz ausgewiesen sind, ist die Vergleichbarkeit der Angaben zweifelhaft. Die Vorgaben des BMF aus seiner Handreichung hielten die Ressorts nicht ein. Wenn Ressorts unterschiedliche Zeiträume bei der Berechnung zugrunde legen oder zum Teil Netto-, zum Teil Bruttogrößen angeben, können die Abgaben nicht miteinander verglichen werden. Diese Mängel sind umso schwerwiegender, weil sie seit Jahren auftreten und keine Verbesserung in Sicht ist. Das

³⁴ „Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung“ (Titel 661 01).

³⁵ „Zuschüsse für die Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen Antrieben, klimaschonenden Antrieben“ (Titel 893 08).

³⁶ Beispielsweise bei „Modellprojekten im Öffentlichen Personennahverkehr“ (Titel 633 02), „Anpassung urbaner Räume an den Klimawandel“ (Titel 685 03), „Zuschüssen zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr“ (Titel 892 06) und „Zuschüssen zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur“ (Titel 893 02; KsNI-Richtlinie).

³⁷ Brutto: Gesamtmindereffekt der Maßnahme ohne Bereinigung:

- Treibhausgas-Emissionen-Ausgangszustand
- Treibhausgas-Emissionen als Ziel der Förderung (Soll)
- Treibhausgas-Emissionen als Ergebnis der Förderung (Ist)

- Netto: - Technische Dimension (Wert der Referenzentwicklung oder Standardinvestition)
+/- strukturelle Dimension (Veränderung der Emissionsintensität des Strommix)
- ökonomische Dimension (Mitnahmeeffekte, Vorzieheffekte)
= Netto.

Parlament wird nicht umfassend und zielführend im Vorfeld seiner Entscheidungen informiert. Bedenklich ist, dass mehrere im KTF veranschlagte Förderprogramme keine Treibhausgase einsparen sollen. Das BMF sollte zusammen mit den Ressorts dringend prüfen, ob diese Programme überhaupt aus dem Sondervermögen finanziert werden können. Es sollten vorrangig solche Programme veranschlagt werden, die eine günstige Kosten-Nutzen-Relation und somit eine günstige Fördereffizienz haben. Ausnahmen sind eingehend zu begründen.

Der Bundesrechnungshof hat erwartet, dass das BMF künftig eine umfassende, einheitliche und aussagekräftige Berichterstattung zur THG-Minderung und Fördereffizienz sicherstellt.

4.3 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat mitgeteilt, dass es gegenüber den Ressorts bezüglich der Erstellung des KTF-Berichts für das Jahr 2022 erneut die Notwendigkeit quantitativer Angaben zur Fördereffizienz betont und auf seine Handreichung hingewiesen habe. Die Ressorts seien aufgefordert worden, möglichst konkrete Aussagen zur Fördereffizienz der einzelnen Fördermaßnahmen zu machen bzw. zu begründen, warum eine solche Aussage nicht möglich sei.

Das BMF sehe Fortschritte bei der einheitlichen Darstellung der Fördereffizienz. Es bestünden jedoch weiterhin Lücken in der Umsetzung der Vorgaben. Oft fehle z. B. ein konkreter Zeitplan, bis wann welche Einsparungen mit welcher Nachhaltigkeit erreicht werden sollen. Aus Sicht des BMF sollten alle KTF-bewirtschaftenden Ressorts mit Blick auf die Evaluation ihrer Förderprogramme und die Ermittlung der Fördereffizienz ihre Anstrengungen weiterhin erhöhen.

Zudem hat das BMF eingeräumt, dass sich die bei der Haushaltsaufstellung zu setzenden Prioritäten noch zu wenig am Kriterium der Fördereffizienz bzw. des Beitrags zur Erreichung der Klimaziele ausrichten. Das BMF habe gegenüber den Ressorts verdeutlicht, dass Maßnahmen nachweislich in besonderem Maße zu einer THG-Minderung führen oder mittelbar und langfristig essentiell zum Klimaschutz beitragen müssen.

Weiterhin hat das BMF mitgeteilt, dass es mit dem BMWK gemäß Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses die Berechnung der Fördereffizienz weiterentwickeln werde. Es werde darauf hinwirken, diese Berechnung künftig auf alle Klimaschutzmaßnahmen – auch außerhalb des KTF – anzuwenden. Hierzu habe es mit dem BMWK dem Ausschuss bis zum 31. Oktober 2023 zu berichten.

4.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt die wiederholten Hinweise des BMF gegenüber den bewirtschaftenden Ressorts zur Kenntnis. Diese Hinweise haben aber bisher die Darstellung im KTF-Bericht nur sehr begrenzt verbessert. In den allermeisten Fällen fehlen weiterhin

entsprechende Angaben. Liegen sie vor, sind sie oft nicht miteinander vergleichbar, da sie sich auf unterschiedliche Zeiträume beziehen oder methodisch nicht einheitlich ermittelt sind.

Der KTF-Bericht kann für den Haushaltsgesetzgeber nur dann eine angemessene Informationsquelle sein, wenn er vollständige und vergleichbare Angaben zu allen Titeln enthält oder begründet, warum solche Angaben nicht möglich sind. Deshalb sollte das BMF als das für die KTF-Berichterstattung federführende Ressort künftig noch stärker bei den Ressorts darauf hinwirken, dass diese zur THG-Minderung und zur Fördereffizienz berichten. Dabei muss das BMF darauf achten, dass die THG-Minderung im Fokus der aus dem KTF finanzierten Programme steht.

5 KTF-Bericht

Wichtige Daten im KTF-Bericht sind nicht vergleichbar oder fehlen. Auch befinden sich Übersichtstabellen an verschiedenen Stellen des Berichts. Um dem Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen zu erleichtern, sind fehlende Daten zu ergänzen und einheitlich darzustellen. Die verschiedenen Übersichtstabellen sollten zusammengefasst werden. Jeweils ein standardisiertes Datenblatt sollte die wichtigsten Informationen zu den einzelnen Titeln enthalten.

Der jährliche KTF-Bericht soll dem Parlament regelmäßig einen Überblick über die wesentlichen Einnahmen und Ausgaben in den Bereichen Energie und Klimaschutz verschaffen und ihm eine entsprechende Bewertung des Regierungshandelns ermöglichen.

Im Jahr 2020 passte das BMF aufgrund der stark zunehmenden Anzahl der Titel die Struktur des KTF-Berichts an. Es wollte ihn so einheitlicher, übersichtlicher und informativer gestalten.³⁸ Der KTF-Bericht enthielt erstmals eine titelbezogene Übersicht der Förderrichtlinien einschließlich Angaben zur Laufzeit der Förderprogramme, zum Fördervolumen und zur Fördereffizienz.

5.1 Darstellung zur Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen

Der KTF-Bericht gibt das Verhältnis der eingegangenen Verpflichtungen zu den Verpflichtungsermächtigungen in Prozent an. Hierbei werden nur die ursprünglich im Wirtschaftsplan zu Beginn des Jahres enthaltenen Verpflichtungsermächtigungen berücksichtigt.

³⁸ BMF: KTF-Bericht 2020 sowie Schreiben vom 5. Januar 2021 zur Anpassung der Struktur und Vereinheitlichung der Beiträge, Gz. II B 3 - AF 0205/11/10001, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/10-EKF-Bericht.pdf?blob=publicationFile&v=2>, zuletzt abgerufen am 13. September 2023.

Unterjährige Erhöhungen dieser Ermächtigungen bleiben unberücksichtigt. Der KTF-Bericht für das Jahr 2022 weist Verpflichtungsermächtigungen von 68,2 Mrd. Euro aus. Die unterjährige Erhöhung um 7,5 auf 75,7 Mrd. Euro bleibt unberücksichtigt. Als Folge davon wird die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen um 7,3 Prozentpunkte zu hoch ausgewiesen (50,3 statt 43,0 %).

5.2 Aufbau und Inhalt des KTF-Berichts

Der KTF-Bericht für das Jahr 2022 enthält zu Beginn auf zehn Seiten Tabellen mit titelbezogenen Angaben zu Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen (Soll und Ist des Berichtsjahres, Ist des Vorjahres) sowie mit einer Darstellung der Entwicklung der Rücklage. Am Ende des Berichts sind auf 30 Seiten weitere Tabellen zu den Projektträgerkosten, zur Fördereffizienz sowie zu den erwarteten Einnahmen und Ausgaben im Jahr 2023. Zwischen diesen beiden Tabellenblöcken stellen die titelbewirtschaftenden Ressorts auf insgesamt über 140 Seiten in Textform die Ausgaben, das Förderziel, die Zielerreichung und die Fördereffizienz für die einzelnen Programmtitel dar. Die Darstellungen je Programmtitel sind unterschiedlich lang. Zum Beispiel ist der Text zum Titel „Weiterentwicklung der Elektromobilität“ 14 Seiten lang.³⁹ Andere Titel werden auf jeweils einer Seite beschrieben.⁴⁰ Bei Programmtiteln, die durch mehrere Ressorts bewirtschaftet werden, wiederholen sich die Ausführungen teilweise. Zu den meisten Titeln fehlen Angaben zur Fördereffizienz und THG-Minderung (vgl. Nummer 4).

5.3 Würdigungen und Empfehlungen

Einheitlichkeit, Vollständigkeit und Übersichtlichkeit des KTF-Berichts sind wichtige Voraussetzungen, um dem Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen zu erleichtern. Der Bundesrechnungshof sieht hier noch deutlichen Verbesserungsbedarf.

Wichtige Daten im KTF-Bericht sind uneinheitlich ermittelt worden oder fehlen sogar ganz (vgl. Nummern 3 und 4 des Berichts). Die Angaben zur Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen sind fehlerhaft (vgl. Nummer 5.1).

Der Bundesrechnungshof hält es für unverzichtbar, diese Daten einheitlich und vollständig in den KTF-Bericht aufzunehmen. Die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen ist unter Berücksichtigung der unterjährigen Veränderungen auszuweisen.

Außerdem sollte der KTF-Bericht übersichtlicher gestaltet werden. Die verschiedenen Übersichtstabellen am Anfang und Ende des KTF-Berichtes sollten zu einer Übersichtstabelle mit

³⁹ „Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität“ (Titel 683 04).

⁴⁰ „Anpassung urbaner Räume an den Klimawandel“ (Titel 685 03), „Klimaneutrales Schiff“ (Titel 686 28), „Wasserstoffeinsatz in der Industrieproduktion“ (Titel 892 02) und „DEU-FRA-Projekte IPCEI Wasserstoff“ (Titel 892 07).

allen Titeln zu Beginn des KTF-Berichtes zusammengefasst werden. Der Bundesrechnungshof schlägt vor, darin die wichtigsten Informationen zu bündeln (siehe Anlage 1 dieses Berichtes). Soweit aus einem Titel mehrere Förderprogramme finanziert werden, sollten die Angaben nach den einzelnen Programmen unterteilt ausgewiesen werden. An die Übersichtstabelle könnte sich für jeden Titel ein standardisiertes Datenblatt anschließen. Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass folgende Informationen für den Haushaltsgesetzgeber von besonderem Interesse sind und in dieses standardisierte Datenblatt aufgenommen werden sollten:

- Soll-Ist-Vergleich der Ausgaben,
- Soll-Ist-Vergleich der Verpflichtungsermächtigungen,
- Soll-Ist-Vergleich der Ausgaben für Projektträger,
- Ausweisung der Fördereffizienz (Soll-Ist-Vergleich, soweit möglich),
- Angabe des Förderziels,
- Anzahl der eingegangenen und bewilligten Anträge,
- Angabe der THG-Minderung, geschätzt und erreicht,
- Angabe der Nachhaltigkeitsziele,
- Evaluationsergebnisse.

Zusätzliche Ausführungen der Ressorts könnten, sofern benötigt, beigelegt werden.

5.4 Stellungnahme des BMF

Das BMF teilt die grundsätzliche Kritik am KTF-Bericht nicht. Der Vorwurf, dass das Zahlenwerk falsch dargestellt sei, könne es nicht nachvollziehen. Die neue Berichtsstruktur aus dem Jahr 2020 werde trotz des erheblichen Anstiegs der Anzahl der Titel dem Informationsbedürfnis der Parlamentarier gerecht. Der Aufbau sei für alle Titel identisch, sodass sich zu jedem Titel die Informationen leicht nachschlagen ließen. Der Umfang der textlichen Ausführungen hänge insbesondere davon ab, wie viele Fördermaßnahmen aus einem Titel finanziert würden. Die textlichen Erläuterungen zu den Maßnahmen seien notwendig, denn nur so könne deren Angemessenheit und Wirkungsweise fundiert beurteilt werden. Dabei sei es sachgerecht, dass Textbeiträge insbesondere bei Titeln mit mehreren bewirtschaftenden Ressorts und mehreren, z. T. heterogenen Förderprogrammen (z. B. Titel 683 04 „Weiterentwicklung der Elektromobilität“) umfangreicher ausfallen. Aus Sicht des BMF seien jedoch redaktionelle Verbesserungen (Vermeidung von Wiederholungen, Straffung der Texte etc.) wünschenswert.

Das BMF ist nicht der Auffassung, dass die vom Bundesrechnungshof vorgeschlagenen Änderungen zu einer Verbesserung führen. Eine Verlagerung der textlichen Erläuterungen in den Anhang würde das Auffinden der Informationen erschweren. Gerade diese Erläuterungen seien notwendig, um auf die Besonderheiten der einzelnen Fördermaßnahmen einzugehen. Ein standardisiertes Datenblatt würde sich nur auf das Zahlenwerk konzentrieren und keine differenzierten Aussagen zu den Förderprogrammen mehr enthalten. Insgesamt trage die

Grundstruktur wie auch der Umfang des Berichts dem gestiegenen Informationsbedürfnis der Parlamentarier angemessen Rechnung.

Das BMF hat zugesagt zu prüfen, ob es die Übersichtstabellen kompakter gestalten, sie um weitere Angaben ergänzen sowie an einer Stelle des KTF-Berichtes konzentrieren kann.

5.5 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Auffassung, dass das BMF auch unterjährige Veränderungen im KTF-Bericht berücksichtigen muss. Nur so wird ein korrektes Bild vermittelt. Das BMF ist auf die entsprechende Kritik des Bundesrechnungshofes nicht substantiiert eingegangen.

Die Begründung des BMF, warum nach seiner Auffassung die vom Bundesrechnungshof empfohlenen Änderungen den KTF-Bericht nicht verbessern, überzeugt nicht. Diese Änderungen führen – anders als vom BMF vermutet – eben nicht zu einer reinen Konzentration auf das „Zahlenwerk“. So sollen die standardisierten Datenblätter auch textliche Erläuterungen z. B. zu den Zielen, der Fördereffizienz und den Projektträgerkosten enthalten. Im Übrigen hat das BMF selbst ausgeführt, dass das aktuelle Berichtsformat unnötige Wiederholungen enthält und Texte gestrafft werden müssen.

Der Bundesrechnungshof hält seine Vorschläge aufrecht. Das BMF sollte den KTF-Bericht stärker als bisher vereinheitlichen, vervollständigen, in seiner Aussagekraft erweitern und übersichtlicher gestalten. So aufbereitete Informationen erleichtern es dem Haushaltsausschuss, den Entwurf des KTF-Wirtschaftsplans inhaltlich zu beraten.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

Anlage 1: Beispiel für eine detaillierte Übersichtstabelle zu den Titeln

	Bezeichnung	Soll	Ist	Inan- spruch- nahme	VE Soll	VE Ist	Inan- spruch- nahme	PT-Ausga- ben Soll	PT-Ausga- ben Ist	Aus- gaben	erreichte CO ₂ - Einsparung	erreichte För- dereffizienz
		in Mio. Euro		in %	in Mio. Euro		in %	in Mio. Euro		in %	in Mio. t CO ₂	in Euro/t CO ₂
Einnahmen												
132 02	Erlöse TEHG	6.893	6.800	98,7	0		0,0	0	0	0,0	0	0
Ausgaben												
661 01	Energetische Stadtsanierung KfW	73.139	16.634	22,7	58.910	49.816	84,6		2.517	3,4	8	5,1 (2012-216)
661 09	Serielle Sanierung	80.000	4.022	5,0	330.000	4.257	1,3		0	0,0	k. A.	k. A.
892 01	Dekarbonisierung Industrie - Klimaschutzverträge - Förderprogramm	1.200.022 ...	9.007 ...	0,8 ...	23.229.572 ...	40.693 ...	0,2 ...		1.601 ...	17,8 ...	21 ...	70-100 (o. J.) ...
893 08	Zuschüsse Anschaffung Nutzfahrzeuge mit alt. An- trieben	134.344	21.962	16,3	567.109	234.459	41,3		1.012	4,6	k. A.	1.187 (o. J.).
Programmausgaben Gesamt		27.931.032	13.703.193	49,1	68.225.503	34.317.986	50,3					

Quelle: Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes.