



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

über die Prüfung

der Europäischen Klimaschutzinitiative (EUKI)

Kapitel 0903 Titel 532 45

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der [Internetseite des Bundesrechnungshofes](#) veröffentlicht.

Gz.: III 1 - 0001631

18. Dezember 2025

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	7
2	Haushaltsmittel für die EUKI	8
2.1	Prüfungsfeststellungen	8
2.2	Würdigung und Empfehlungen	10
2.3	Stellungnahme des BMW	10
2.4	Abschließende Würdigung	10
3	Ideenwettbewerbe: Verwaltungskosten der Einzelprojekte	11
3.1	Prüfungsfeststellungen	11
3.2	Würdigung und Empfehlungen	12
3.3	Stellungnahme des BMW	12
3.4	Abschließende Würdigung	13
4	Wechsel der Ressortzuständigkeit	13
4.1	Prüfungsfeststellungen	13
4.2	Würdigung und Empfehlungen	14
4.3	Stellungnahme des BMW	15
4.4	Abschließende Würdigung	15

Abkürzungsverzeichnis

B

BMUKN *Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit*

BMWE *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*

E

EUKI *Europäische Klimaschutzinitiative*

G

GIZ *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

K

KTF *Klimatransformationsfonds*

0 Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat im Jahr 2017 die Europäische Klimaschutzinitiative (EUKI) ins Leben gerufen, um die europäische Zusammenarbeit beim Klimaschutz zu verbessern. Bis zum Jahr 2025 waren jährlich 17 bis 20 Mio. Euro für das Programm vorgesehen. Mit dem Bundeshaushalt 2026 wird die Finanzierung der EUKI aus dem Einzelplan 09 in den Klimatransformationsfonds (KTF) verlagert. Gleichzeitig wechselt die Zuständigkeit für die EUKI vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) zum Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN). Das BMUKN war auch schon in den Anfangsjahren der EUKI – von 2017 bis 2021 – für das Programm zuständig.

Das BMWE finanzierte ausgewählte Projekte aus jährlichen, europaweiten Ideenwettbewerben, die grenzüberschreitend den Klimaschutz vorantreiben sollen. Mit der Durchführung der Ideenwettbewerbe und der fachlichen und administrativen Begleitung der Projekte wurde die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (GIZ) beauftragt. Weitere Projekte förderte das BMWE nach seinen politischen Prioritäten unmittelbar („BMWE-Strang“).

Der Bundesrechnungshof hat die EUKI geprüft. Die Prüfung bezieht sich auf den Zeitraum, in dem das BMWE für die EUKI zuständig war. Die wesentlichen Feststellungen dieser Prüfung hat der Bundesrechnungshof in seine diesjährigen Bemerkungen aufgenommen (vgl. Bemerkungen 2025, Bundestagsdrucksache 21/3200 Nummer 5). Der Bundesrechnungshof spricht sich dafür aus, die EUKI einzustellen. Die Bundesregierung fördert die EUKI seit acht Jahren, ohne dass eine nachhaltige Wirkung erkennbar ist. Zudem waren die Verwaltungskosten für die EUKI deutlich zu hoch. Das BMWE schätzte die Verwaltungskosten der GIZ rückblickend auf 16,7 % der Gesamtausgaben. Damit lag der Verwaltungsaufwand für die EUKI deutlich über der für das BMWE geltenden Orientierungsgröße von 5 %. Zudem erhielt die GIZ mehr Haushaltsmittel, als sie benötigte. So befanden sich Ende 2024 noch 10,4 Mio. Euro auf ihrem Projektkonto.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMWE stellt der Bundesrechnungshof zu seinen weiteren Beanstandungen abschließend Folgendes fest:

- 0.1 Die für die EUKI veranschlagten und verausgabten Mittel sind im Bundeshaushalt nicht ausreichend transparent dargestellt: Die geplanten Ausgaben waren bis zum Bundeshaushalt 2025 zusammen mit den Ausgaben für die Schaffung von Kohlenstoffmärkten in Kapitel 0903 Titel 532 45 – Internationale Zusammenarbeit – veranschlagt. Einen Sachzusammenhang dieser verschiedenen Verwendungszwecke hat der Bundesrechnungshof nicht erkennen können. Weder die Ist-Ausgaben der EUKI noch die Verpflichtungsermächtigungen sind aus dem Bundeshaushalt ersichtlich. Ebenso fehlen Erläuterungen, in welcher Höhe Ausgaben für die Finanzierung von Projektträgern, Evaluationen, Studien etc. vorgesehen sind.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, für die EUKI – solange sie noch gefördert wird – einen eigenen Titel einzurichten. Aus den Titelerläuterungen sollte hervorge-

hen, bis zu welcher Höhe Kosten für Projektträger, Evaluationen, Studien etc. übernommen werden dürfen.

Das BMWE hat zugesagt, die Empfehlung zur Einrichtung eines eigenen Titels ab dem Haushaltsjahr 2026 umzusetzen. Auch den Administrationsaufwand für die EUKI wolle es künftig transparent ausweisen.

Im Bundeshaushalt 2026 wird der gesamte Titel für Internationale Zusammenarbeit in den KTF verlagert. An einem separaten Titel für die EUKI fehlt es weiterhin. Ebenso wenig ist der voraussichtliche Administrationsaufwand für die EUKI aus dem Wirtschaftsplan des KTF ersichtlich. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das künftig zuständige BMUKN seine Empfehlungen umsetzt, sofern die EUKI fortgesetzt wird (Textziffer 2).

- 0.2 Die GIZ schließt Verträge mit den Durchführern der in den Ideenwettbewerben ausgewählten Projekte. Neben der Förderung der direkten Projektausgaben erhalten sie einen Verwaltungsgemeinkostenzuschlag. Dieser Zuschlag soll die personalbezogenen Kosten der zentralen Verwaltung, Raumkosten für Bürogebäude und Kosten für Verbrauchsmaterialien abgelten.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Basis für die Berechnung des Verwaltungsgemeinkostenzuschlags unterschiedlich war. Er hat kritisiert, dass die GIZ für die Berechnung auch weitergeleitete Mittel (z. B. für Stipendien) berücksichtigte.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das BMWE gegenüber der GIZ festlegt, wie der Zuschlag (einheitlich) zu berechnen ist. Er darf nicht auf durchlaufende Ausgabepositionen gewährt werden. Für Mittel, die die durchführenden Organisationen nur an Dritte weiterleiten, fallen keine Verwaltungsgemeinkosten an.

Das BMWE hat zugestimmt, dass solche weitergeleiteten Mittel nicht mit Verwaltungsgemeinkosten belastet werden dürfen.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das künftig zuständige BMUKN seine Empfehlungen umsetzt, sofern die EUKI fortgesetzt wird (Textziffer 3).

- 0.3 Nachdem die Zuständigkeit für die EUKI im Dezember 2021 vom BMUKN auf das BMWE wechselte, hatte das BMUKN noch mindestens zwei Einzelprojekte im BMWE-Strang abgeschlossen, ohne zuvor die Verwendungsnachweise vertieft geprüft zu haben. Bei mindestens zwei weiteren Projekten konnte das BMWE die Prüfung der Verwendungsnachweise nicht mehr nachvollziehen.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass die Verwendungsnachweisprüfung auch bei Zuständigkeits- und Personalwechseln umfassend und ordnungsgemäß durchgeführt wird. Der Stand und die Entwicklung der Vorgangsbearbeitung müssen jederzeit aus den elektronischen oder in Papierform geführten Akten nachvollziehbar sein. Die Dokumentation des Verwaltungshandelns ist auch ein Mittel zur Korruptionsprävention.

Der Bundesrechnungshof hat das BMWE in den vier genannten Fällen zur Prüfung aufgefordert, ob es Rückzahlungen gab oder Rückforderungsansprüche bestehen.

Das BMWE hat dem Bundesrechnungshof hinsichtlich der Bedeutung einer lückenlosen Übergabe von Akten zugestimmt und die vier Fälle überprüft. In drei Fällen hätten sich keine Rückforderungsansprüche ergeben, in einem Fall dauere die Überprüfung noch an.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWE die laufenden Akten zur EUKI vollständig und ordnungsgemäß bearbeitet an das BMUKN übergibt. Das BMWE sollte die noch andauernde Einzelfallprüfung zügig abschließen (Textziffer 4).

1 Vorbemerkungen

Die Bundesregierung hat im Jahr 2017 die EUKI¹ ins Leben gerufen, um die europäische Zusammenarbeit beim Klimaschutz zu verbessern. In den Bundeshaushalten 2017 bis 2025 waren jährliche Ausgaben von 17 bis 20 Mio. Euro für die EUKI vorgesehen.² In den Jahren 2022 bis 2025 waren Sie als titelführendes Ressort für die EUKI zuständig.³ Im Zeitraum davor lag die Zuständigkeit beim BMUKN.⁴ Mit dem Bundeshaushalt 2026 wird der Haushaltsansatz für die EUKI in den KTF verlagert.⁵ In Folge des Organisationserlasses des Bundeskanzlers von Mai 2025 erhält das BMUKN erneut die Zuständigkeit für den Klimaschutz – und damit auch für die EUKI.⁶

Die Maßnahmen der EUKI sollen den folgenden Zwecken dienen:

- dem klimapolitischen Dialog zwischen Deutschland und den anderen EU-Mitgliedstaaten sowie den EU-Beitrittsländern,
- dem Kapazitätsaufbau sowie dem Wissens- und Erfahrungsaustausch im Bereich des Klimaschutzes zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren aus Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten sowie EU-Beitrittsländern,
- dem Kapazitätsaufbau in EU-Mitgliedstaaten und EU-Beitrittsländern zur verbesserten Implementierung des EU-Klima- und Energierahmens,
- der Unterstützung von Transformationsprozessen im Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft und Gesellschaft in EU-Mitgliedstaaten und EU-Beitrittsländern,
- der grenzüberschreitenden klimapolitischen Bildungsarbeit sowie
- dem besseren Verständnis der deutschen Klimapolitik im europäischen Ausland.⁷

Sie finanzierten ausgewählte Projekte aus jährlichen europaweiten Ideenwettbewerben, die grenzüberschreitend den Klimaschutz in Europa vorantreiben sollen. Dabei variierten die Fördersummen zwischen 120 000 und 1 000 000 Euro je Projekt. Die GIZ betreut als Projektträgerin die Ideenwettbewerbe und begleitet die dabei ausgewählten Projekte fachlich und administrativ. Ferner ist sie für die Öffentlichkeitsarbeit und die EUKI Academy zuständig. Diese bietet Fachveranstaltungen und Fortbildungen zum Thema Klimaschutz für die EUKI-

¹ Die EUKI besteht aus zwei Teilbereichen, nämlich aus Projekten, die in jährlichen Ideenwettbewerben oder direkt vom BMWF – nach politischen Prioritäten – ausgewählt werden. Sofern in dieser Prüfungsmitteilung die Bezeichnung „EUKI“ verwendet wird, sind grundsätzlich beide Teilbereiche gemeint, es sei denn, es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Ausführungen sich nur auf einen Teilbereich beziehen.

² Siehe unten, Tabelle 1.

³ Infolge des Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 (BGBl. 2021 I Nummer 83) ist die damalige Zuständigkeit für die EUKI auf Sie übergegangen.

⁴ Das damalige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hatte im parlamentarischen Verfahren erreicht, dass erstmals im Bundeshaushalt 2017 Haushaltsmittel für die EUKI bereitgestellt wurden.

⁵ Kapitel 6092 Titel 687 01.

⁶ Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025, BGBl. 2025 I Nummer 131.

⁷ Erläuterungen zu Nummer 3 in Kapitel 0903 Titel 532 45 Internationale Zusammenarbeit im Bundeshaushalt 2025.

Interessierten an. Weitere Projekte förderten Sie nach Ihren politischen Prioritäten unmittelbar im BMW-Strang.

Wir haben die Ausgaben für die EUKI erstmals geprüft. Dazu haben wir Erhebungen bei Ihnen sowie bei der GIZ durchgeführt. Unsere Prüfungsfeststellungen beziehen sich grundsätzlich auf den Zeitraum, in dem Sie für die EUKI zuständig waren.

Die wesentlichen Feststellungen dieser Prüfung hat der Bundesrechnungshof in seine diesjährigen Bemerkungen aufgenommen (vgl. Bemerkungen 2025, Bundestagsdrucksache 21/3200 Nummer 5). Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass die Bundesregierung die EUKI seit acht Jahren fördert, ohne dass eine nachhaltige Wirkung erkennbar ist. Laut einer Evaluation im Jahr 2021 hat die EUKI keinen nachhaltigen Nutzen. Die Ergebnisse der Projekte würden nicht weiterverfolgt oder in andere Projekte eingebracht. Trotz dieser Erkenntnisse passte das BMW seinen Förderansatz nicht grundlegend an. Zudem sind die Verwaltungskosten für die EUKI deutlich zu hoch. Das BMW schätzte die Verwaltungskosten der GIZ rückblickend auf 16,7 % der Gesamtausgaben. Damit lag der Verwaltungsaufwand für die EUKI deutlich über der für das BMW geltenden Orientierungsgröße von 5 %. Zudem erhielt die GIZ mehr Haushaltsmittel, als sie benötigte. Ende 2024 befanden sich noch 10,4 Mio. Euro auf ihrem Projektkonto.

Der Bundesrechnungshof spricht sich dafür aus, die EUKI einzustellen. Es ist nicht länger hinnehmbar, ein Förderprogramm zu finanzieren, ohne die angestrebte Wirkung zu erreichen. Die Förderung der vielen kleinteiligen und sehr unterschiedlichen Einzelprojekte ist nicht dazu geeignet, die Programmziele zu erreichen.

Über die in der Bemerkung enthaltenen Feststellungen hinaus haben wir bei unserer Prüfung noch weitere Beanstandungen getroffen, zu denen Sie Stellung genommen haben. Hierzu enthält diese Prüfungsmitteilung das abschließende Prüfungsergebnis im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO.

2 Haushaltsmittel für die EUKI

2.1 Prüfungsfeststellungen

Ursprünglich waren die Haushaltsansätze für die EUKI im Einzelplan 16 (BMUKN) enthalten. In den Haushaltsjahren 2022 bis 2025 waren sie in Kapitel 0903 Titel 532 45 – Internationale Zusammenarbeit – mit veranschlagt. Aus den Titelerläuterungen ergab sich, wieviel Mittel des gesamten Titelansatzes für die EUKI vorgesehen waren.⁸ Der für das Jahr 2025 veranschlagte Titelanatz von insgesamt 24,2 Mio. Euro sollte sich wie folgt verteilen:

⁸ Seit dem Jahr 2020 waren die geplanten Ausgaben für die EUKI aus dem Bundeshaushalt erkennbar.

1. Umlenkung der globalen Finanzflüsse und Marktmechanismen des Kohlenstoffmarktes (4,7 Mio. Euro),
2. Maßnahmen zur Schaffung eines internationalen Kohlenstoffmarktes (1,9 Mio. Euro) und
3. Maßnahmen zur Unterstützung der Europäischen Klimaschutzinitiative (EUKI, 17,6 Mio. Euro).

Die für die EUKI veranschlagten und verausgabten Ausgaben haben sich seit dem Jahr 2020 wie folgt entwickelt:

Tabelle 1

Ausgaben für die EUKI seit dem Jahr 2020

Haushalts- jahr	Kapitel/Titel	Soll <i>in Euro</i>	Ist <i>in Euro</i>
2020	1602/532 05	19 000 000,00	18 842.606,19
2021	1602/532 05	20 000 000,00	18 705 660,20
2022	0903/532 45	19 500 000,00	16 430 231,42
2023	0903/532 45	19 000 000,00	18 225 566,46
2024	0903/532 45	19 000 000,00	18 098 958,24
2025	0903/532 45	17 624 000,00	
2026	6092/687 01	19 287 000,00	

Quelle: Bundeshaushalte 2020 bis 2026 (Soll-Ausgaben) und Auskunft des BMWF (Ist-Ausgaben).

Abweichend von vielen anderen Titeln des Einzelplans 09 zur Finanzierung von Förderprogrammen enthalten die Titelerläuterungen keine Angaben zu den veranschlagten Ausgaben für Projektträger, Evaluationen, Studien etc. In den Titelerläuterungen zur EUKI heißt es lediglich: „Aus dem Ansatz dürfen Ausgaben zur Finanzierung der im Zusammenhang mit der Durchführung der Maßnahmen erforderlichen Projektträgerkosten sowie Ausgaben für Gutachten (u. a. externe Evaluierung) geleistet werden.“ Ebenso wenig enthält der Einzelplan 09 eine Übersicht zu den beauftragten Projektträgern oder Projektbegleitern. Anders ist dies in den Einzelplänen 10, 16 und 30: Hier sind für die einzelnen Förderprogramme die Projektträger und Projektbegleiter angegeben, einschließlich der mitveranschlagten Mittel des laufenden und vorangegangenen Jahres. Ebenso sind die Ist-Ausgaben des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahres genannt.

In den Erläuterungen zum Titel 532 45 im Kapitel 0903 ist nicht dargestellt, wieviel Mittel für die in den Ideenwettbewerben ausgewählten Projekte und für die direkt durch Sie geförderten Projekte (BMWF-Strang) ausgegeben werden sollen. Auch in den Unterlagen zur Beratung des Bundeshaushalts fanden sich keine Angaben.

Sie legen intern jedes Jahr neu fest, welche Beträge für den nächsten Ideenwettbewerb – einschließlich der Kosten für die EUKI-Academy und die Öffentlichkeitsarbeit – und für den BMWF-Strang zur Verfügung stehen sollen.

2.2 Würdigung und Empfehlungen

Die für die EUKI geplanten und verausgabten Mittel sind im Bundeshaushalt nicht ausreichend transparent dargestellt.

In den Titelerläuterungen sind nur die geplanten Ausgaben für die EUKI – als Teil der Ausgaben für die Internationale Zusammenarbeit – genannt. Dem Bundeshaushalt lassen sich also weder die Verpflichtungsermächtigungen noch die Ist-Ausgaben entnehmen. Um zu erfahren, wie hoch die Ist-Ausgaben für die EUKI waren, muss auf die Jahresrechnung des Bundeshaushaltes zurückgegriffen werden. Den Titelerläuterungen ist ebenso wenig zu entnehmen, in welcher Höhe Ausgaben für Projekte auf der Grundlage der Ideenwettbewerbe und aus dem BMW-Strang sowie für die Finanzierung der Projektträger, Evaluationen, Studien etc. vorgesehen waren.

Einen sachlichen Zusammenhang für die Bündelung der Ausgaben für die EUKI mit den Ausgaben zur Umlenkung der globalen Finanzflüsse und Marktmechanismen des Kohlenstoffmarktes sowie zur Schaffung eines internationalen Kohlenstoffmarktes in einem Titel haben wir nicht erkennen können.

Wir haben empfohlen, für die EUKI – solange sie noch gefördert wird – einen eigenen Titel einzurichten. Aus den Erläuterungen zu dem Titel sollte hervorgehen, bis zu welcher Höhe aus den Ansätzen Kosten für Projektträger, Evaluationen, Studien etc. übernommen werden dürfen. Außerdem sollte den Erläuterungen oder zumindest den Unterlagen zur Beratung des Bundeshaushalts zu entnehmen sein, wieviel Haushaltsmittel für die Ideenwettbewerbe und die Einzelprojekte des BMW-Strangs zur Verfügung stehen.

2.3 Stellungnahme des BMW

Laut Ihrer Stellungnahme wollen Sie darauf hinwirken, im Bundeshaushalt 2026 einen eigenen Titel für die EUKI einzurichten. Weiter wollen Sie die Projektträger- und Evaluationskosten transparent ausweisen.

2.4 Abschließende Würdigung

Wir nehmen Ihre Absicht zur Kenntnis, unseren Empfehlungen nachkommen zu wollen.

Jedoch wird der gesamte Titel zum Haushaltsjahr 2026 in den KTF und in die Zuständigkeit des BMUKN verlagert. An einem separaten Titel für die EUKI fehlt es weiterhin. Ebenso wenig ist die von Ihnen angekündigte, transparente Ausweisung des voraussichtlichen Administrationsaufwands im Wirtschaftsplan des KTF ersichtlich.

Wir erwarten, dass das künftig zuständige BMUKN unsere Empfehlungen umsetzt, sofern die EUKI fortgesetzt wird.

3 Ideenwettbewerbe: Verwaltungskosten der Einzelprojekte

3.1 Prüfungsfeststellungen

Die GIZ schließt Verträge mit den Durchführern der in den Ideenwettbewerben ausgewählten Projekte. Darin wird festgelegt, welche Ausgabepositionen bis zu welcher Höhe gefördert werden. Vorgesehen ist, neben den Projektausgaben auch den Aufwand bei den durchführenden Organisationen zu bezuschussen. Dieser Aufwand umfasst die abgerechneten Personalkosten für die Projektdurchführung zuzüglich eines Verwaltungsgemeinkostenzuschlags zwischen 2 und 11 %. Die Berechnung des Zuschlags ist nicht einheitlich.

Beispiel 1:

Bei einem Projekt bewilligte die GIZ die folgende Förderung:

1. Personalkosten des Vereins für Organisation: 190 946,25 Euro (28,1 %)
2. Reisekosten: 111 052,00 Euro (16,3 %)
3. Externe Dienstleistungen/Experten: 60 414,00 Euro (8,9 %)
4. Abschlussdokumentation: 9 000,00 Euro (1,3 %)
5. Trainingskosten: 13 200,00 Euro (2,0 %)
6. Stipendien: 228 000,00 Euro (33,5 %)
7. Verwaltungsgemeinkosten (11 % der Ausgaben von Nummern 1 - 6): 67 387,35 Euro (9,9 %)

Gesamtförderung: 679 999,60 Euro (100 %).

Der vereinbarte Eigenanteil des Fördergeldempfängers betrug 36 471,02 Euro bzw. 5,09 % der Gesamtkosten von 716 470,62 Euro.

Beispiel 2:

Ein anderes Projekt förderte die GIZ wie folgt:

1. Personalkosten für Organisation: 107 890,00 Euro (13,0 %)
2. Reisekosten: 12 600,00 Euro (1,5 %)
3. Externe Experten/Berater: 46 200,00 Euro (5,5 %)
4. Verwaltungsgemeinkosten (10 % der Ausgaben von Nummern 1 - 3): 16 669,00 Euro (2,0 %)
5. Weiterleitung von Geldern an Drittempfänger: 650 239,70 (78,0 %)

Gesamtförderung: 833 598,70 Euro (100 %).

Der vereinbarte Eigenanteil der Projektteilnehmenden betrug insgesamt 44 997,00 Euro bzw. 5,1 % der Projektkosten von 878 595,70 Euro.

3.2 Würdigung und Empfehlungen

Wir halten es für nicht sachgerecht, die pauschalierten Verwaltungsgemeinkosten sämtlichen Kosten des Projekts zuzuschlagen. Zu den Verwaltungsgemeinkosten zählen Personalkosten und Personalnebenkosten der zentralen Verwaltung, Raumkosten für Bürogebäude und Verbrauchsmaterialien. Für Fördermittel wie z. B. Stipendien, die nur an Dritte weitergegeben werden, fallen diese Kosten praktisch nicht an. Auch die externen Berater in den Beispielen 1 und 2 verursachen in der beauftragenden Organisation grundsätzlich keine extra Kosten in der zentralen Verwaltung, für Räume oder Verbrauchsmaterialien, so dass hier kein Verwaltungsgemeinkostenzuschlag hinzuzurechnen ist.

Außerdem war die Berechnung der pauschalen Verwaltungsgemeinkosten durch die GIZ nicht einheitlich: Einmal wurden durchlaufende Mittel für Stipendien mit einbezogen (Beispiel 1), das andere Mal blieben weitergeleitete Mittel an Dritte unberücksichtigt (Beispiel 2).

Eine zu großzügige Basis bei der Berechnung der Verwaltungsgemeinkosten kann dazu führen, dass der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers wirtschaftlich gesehen deutlich geringer ist, als im Finanzierungsplan ausgewiesen.

Sie müssen sicherstellen, dass Ihre Förderung so weit wie möglich dem eigentlichen Förderzweck zugutekommt und die Übernahme von Verwaltungsgemeinkosten bei den Projektdurchführern auf das Unabdingbare begrenzt bleibt. Dazu müssen Sie vorgeben, auf welche Kosten ein Verwaltungsgemeinkostenzuschlag gewährt werden darf. Den Mitteln, die die durchführenden Organisationen nur an Dritte weiterleiten, dürfen keine Verwaltungsgemeinkosten zugeschlagen werden.

3.3 Stellungnahme des BMWF

Aus Ihrer Sicht ist eine einheitliche Berechnung des Verwaltungsgemeinkostenzuschlags nicht sachgerecht. Die vorgesehene Pauschale in Höhe von 11 % liege im üblichen Rahmen. Auch andere nationale und internationale Fördermittelgeber würden vergleichbare Pauschalen im Bereich von 10 % bis 25 % vorsehen. Gleichzeitig haben Sie zugestimmt, dass weitergeleitete Mittel nicht mit Verwaltungsgemeinkosten belastet werden dürfen. Sie wollen die Wirtschaftlichkeit der derzeitigen, projektbezogenen Berechnung des Verwaltungsgemeinkostenzuschlags überprüfen und ggf. Vorgaben dazu machen.

3.4 Abschließende Würdigung

Wir haben den Verwaltungsgemeinkostenzuschlag von bis zu 11 % nicht generell kritisiert, sondern dessen unterschiedliche Anwendung.

Im Beispiel 1 hat die GIZ – anders als in Beispiel 2 – einen Verwaltungsgemeinkostenzuschlag auf alle Ausgabenpositionen gewährt, auch auf die weitergeleiteten Mittel. Grundsätzlich teilen Sie unsere Auffassung, dass dieses Vorgehen nicht korrekt ist.

Der Zuschlag für die Verwaltungsgemeinkosten ist ab sofort auf solche Ausgaben zu beschränken, die sich auf das mit der Projektdurchführung betraute Personal beziehen.

Wir erwarten, dass das künftig zuständige BMUKN unsere Empfehlungen umsetzt, sofern die EUKI fortgesetzt wird.

4 Wechsel der Ressortzuständigkeit

4.1 Prüfungsfeststellungen

Sie übernahmen im Dezember 2021 die Zuständigkeit für die EUKI vom BMUKN.⁹ Das BMUKN hatte nach dem Zuständigkeitsübergang mindestens zwei Einzelprojekte im BMW-Strang abgeschlossen, ohne zuvor eine vertiefte Prüfung der Verwendungsnachweise durchzuführen. In beiden Fällen begründete es dies in Vermerken mit „personeller Belastung“. Auf ein Schreiben an den jeweiligen Zuwendungsempfänger wurde aufgrund der „vorangeschrittenen Zeit seit Vorlage des Verwendungsnachweises“ verzichtet.

In einem der beiden Fälle hatte das BMUKN eine Zuwendung von 27 537,42 Euro als Fehlbedarfsfinanzierung bei voraussichtlichen Gesamtausgaben von 36 188,84 Euro bewilligt und in den Jahren 2018 und 2019 vollständig ausgezahlt. Als Eigenanteil des Zuwendungsempfängers waren 8 651,17 Euro vorgesehen. Die kursorische Prüfung des Verwendungsnachweises durch das BMUKN im Januar 2020 ergab, dass die Gesamtausgaben mit 27 014,42 Euro niedriger waren als erwartet. Der Zuwendungsempfänger wollte die nicht benötigte Zuwendung von rund 9 000 Euro zurückzahlen. Eine anteilige Rückforderung der Zuwendung haben wir den Akten nicht entnehmen können.

Bei mindestens zwei Projekten erklärten Sie nach Übernahme der Zuständigkeit in den Prüfvermerken unter Nummer 1.9 (Änderungen im Finanzierungsplan wurden mit Zuwendungsgeber im Vorfeld abgesprochen): „Wg. Personalwechsel kann das nicht eindeutig nachvollzogen werden“. In beiden Fällen hatten sich die Gesamtkosten verringert.

⁹ Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 (BGBl. 2021 I Nummer 83).

4.2 Würdigung und Empfehlungen

Seit Übernahme der EUKI waren Sie für die Bewilligungen, inhaltliche und verwaltungsmäßige Begleitung der Förderungen, Prüfung der Verwendungsnachweise sowie Erfolgskontrolle der Einzelprojekte zuständig.

In zwei Fällen hatten Sie es dem BMUKN überlassen, die noch ausstehende Prüfung der Verwendungsnachweise nachzuholen. Warum das für diese Fälle so gehandhabt wurde, konnten wir anhand der Akten nicht nachvollziehen. Das BMUKN hat jedenfalls nach dem Zuständigkeitswechsel zwei Projekte abgeschlossen, ohne die Verwendungsnachweise vertieft geprüft zu haben. Dies wäre nur dann zulässig gewesen, wenn ein Stichprobenverfahren (nach Anhörung des Bundesrechnungshofes) eingeführt und der Verwendungsnachweis in der Stichprobe nicht „gezogen“ worden wäre.

Nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV Nummer 11.1 zu § 44 BHO) hat die Bewilligungsbehörde regelmäßig innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Verwendungsnachweises

- in einem ersten Schritt festzustellen, ob nach den Angaben im Nachweis Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs gegeben sind (kursorische Prüfung).
- In einem zweiten Schritt sind die Nachweise grundsätzlich innerhalb von neun Monaten vertieft zu prüfen. Dabei ist u. a. zu prüfen, ob der Verwendungsnachweis den im Zuwendungsbescheid festgelegten Anforderungen entspricht und die Zuwendung nach den Angaben im Nachweis zweckentsprechend verwendet worden ist.

Zumindest in einem der beiden Fälle lagen deutliche Anhaltspunkte vor, dass ein Teil der Zuwendung zurückzufordern ist. Weder das BMUKN noch Sie hatten dokumentiert, ob der Zuwendungsempfänger zur Rückzahlung aufgefordert wurde.

Zu den beiden weiteren Fällen, die Sie nach Übernahme vom BMUKN wegen des Personalwechsels nicht mehr nachvollziehen konnten, haben wir Folgendes angemerkt: Es muss sichergestellt sein, dass trotz eines Zuständigkeits- und Personalwechsels eine Verwendungsnachweisprüfung umfassend und ordnungsgemäß durchgeführt werden kann.

- Die Anforderungen an die Schriftgutverwaltung und Aktenführung sind für alle Bundesministerien in § 12 Absatz 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien sowie der ergänzenden Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien geregelt. Danach folgt die Geschäftstätigkeit der Verwaltung dem Grundsatz der Schriftlichkeit: Stand und Entwicklung der Vorgangsbearbeitung müssen jederzeit aus den elektronischen oder in Papierform geführten Akten nachvollziehbar sein.¹⁰ Tragendes Element ist der Grundsatz der Vollständigkeit und Einheitlichkeit.¹¹

¹⁰ § 12 Absatz 2 Satz 1 Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.

¹¹ § 4 Registraturrichtlinie.

- Die Dokumentation des Verwaltungshandelns ist auch ein Mittel zur Korruptionsprävention. In Nummer 3.2 der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung¹² heißt es: „Die Transparenz der Entscheidungen einschließlich der Entscheidungsvorbereitung ist sicherzustellen (z. B. durch eindeutige Zuständigkeitsregelung, Berichtswesen, IT-gestützte Vorgangskontrolle, genaue und vollständige verfahrensbegleitende Dokumentation).“

Sie müssen künftig sicherstellen, dass bei einem Zuständigkeitsübergang die betroffenen Vorgänge vollständig dokumentiert übergeben werden. Dies umfasst nicht nur Fälle, in denen Sie Zuständigkeiten – wie bei den oben geschilderten Fällen – von einem anderen Ressort übernehmen, sondern auch solche Fälle, in denen Sie Zuständigkeiten an ein anderes Ressort abgeben. Auf keinen Fall darf ein Zuständigkeitswechsel dazu führen, dass Vorgänge nicht abschließend bearbeitet und insbesondere mögliche Rückforderungen nicht weiterverfolgt werden können. Die von uns geforderte umfassende Dokumentation ist im Übrigen auch deshalb unverzichtbar, da ressortintern Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder zuständige Arbeitseinheiten wechseln können.

Wir haben in den o. g. vier Fällen um Überprüfung und Unterrichtung gebeten, ob und in welcher Höhe es zu Rückzahlungen gekommen ist oder Rückforderungsansprüche bestehen.

4.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben unserer Argumentation zur Bedeutung einer lückenlosen Übergabe von Akten vom BMUKN zum BMWF zugestimmt. Zugleich haben Sie darauf verwiesen, dass die beanstandeten Nachweisprüfungen in den Zeitraum des Wechsels vom BMUKN zum BMWF gefallen seien. Das für die Prüfung zuständige Referat habe zu diesem Zeitpunkt noch unter damaligen BMUKN-Strukturen agiert.

Zu zwei Einzelprojekten haben Sie ausgeführt, dass es in einem Fall keine Rückzahlungspflichten gebe und in einem weiteren Fall diese Prüfung noch andauere.

In zwei weiteren Fällen haben Sie die mangelnde Nachvollziehbarkeit von Finanzierungsplanänderungen eingeräumt. Eine erneute Überprüfung in Folge unserer Prüfung habe keine Rückforderungsansprüche ergeben.

4.4 Abschließende Würdigung

Sie haben veranlasst, die Sachverhalte bei den vier Einzelfällen zu überprüfen. Insofern sind Sie unserer Empfehlung gefolgt. Die noch andauernde Prüfung in einem Fall sollte jetzt zügig abgeschlossen werden.

¹² Richtlinie vom 30. Juli 2014.

Wir erwarten, dass die Übergabe der Akten nach dem Wechsel der Zuständigkeit vom BMW E auf das BMUKN ordnungsgemäß verläuft. Die betreffenden Vorgänge zur EUKI sind vollständig dokumentiert und mit aktuellem Bearbeitungsstand zu übergeben.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: F. Yaman, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.