



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 09
(Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) für
die Beratungen zum Bundeshaushalt 2021

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne
des § 96 Abs. 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der
Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht
(www.bundesrechnungshof.de).

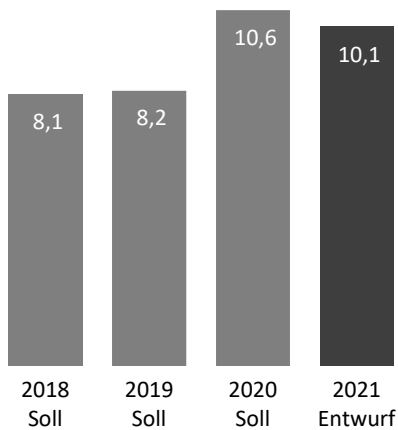
Gz.: III 1 - 2020 - 0302

Bonn, den 2. Oktober 2020

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

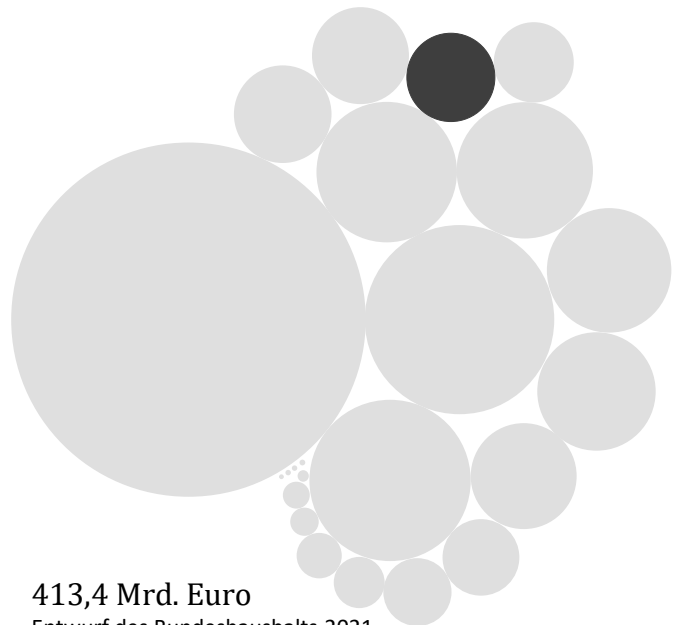
10,1 Mrd. Euro

Ausgaben



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro

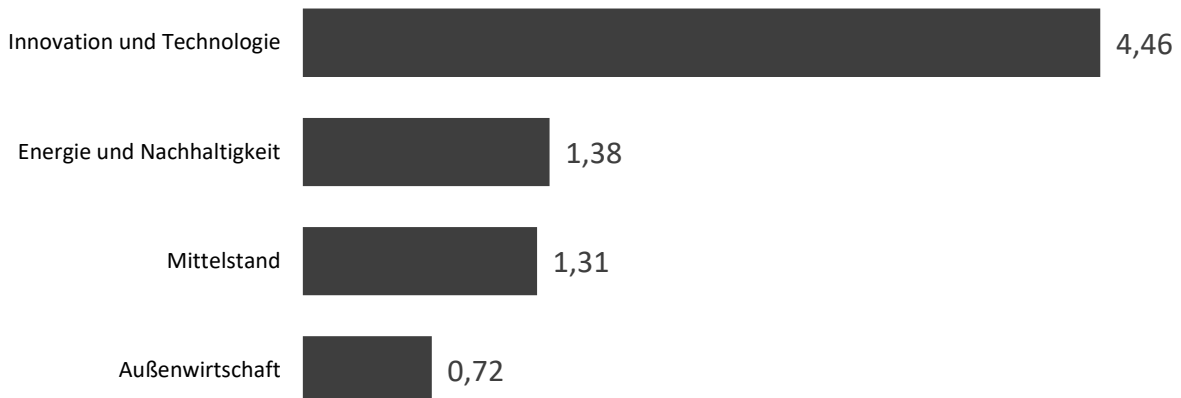


9 175

+ 79

Personal

Planstellen und Stellen
Veränderung zum Vorjahr



Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	4
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung mit Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Einzelplan 09	6
2.1	Übertragbare Mittel und Ausgabereste	7
2.2	Verpflichtungsermächtigungen	8
3	Wesentliche Ausgaben	10
3.1	Innovation und Technologie (Kapitel 0901)	10
3.1.1	Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	10
3.1.2	Neue Mobilität (Titelgruppe 01)	12
3.1.3	Luft- und Raumfahrt (Titelgruppe 03)	12
3.2	Mittelstand (Kapitel 0902)	13
3.3	Energie und Nachhaltigkeit (Kapitel 0903 und EKF)	15
3.3.1	Einzelplan 09	15
3.3.2	Vom BMWi zu bewirtschaftende Mittel des EKF	15
3.3.3	Ausstieg Braunkohlenutzung und Strukturwandel	17
3.4	Außenwirtschaft (Kapitel 0904)	18
4	Wesentliche Einnahmen	18
5	Personal	20
6	Ausblick	21

1 Überblick

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) ist für die Wirtschaftspolitik des Bundes federführend zuständig. Darunter fallen Industrie, Gewerbe und Handel, Außenwirtschaftsförderung, Technologie- und Innovationspolitik, Bergbau, Marktordnung und Energie. Dem BMWi kommt daher bei der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie eine wesentliche Rolle zu. Übergeordnetes Ziel des BMWi ist es, die Wachstums- und Wettbewerbschancen für den Wirtschaftsstandort Deutschland zu erhalten und zu verbessern.

Für das Jahr 2021 sollen Ausgaben von 10 128 Mio. Euro im Einzelplan 09 veranschlagt werden. Als Einnahmen des Einzelplans 09 sind 465 Mio. Euro vorgesehen. Außerhalb des Einzelplans 09 soll das BMWi im Jahr 2021 nach einem ersten Entwurf des Wirtschaftsplans des „Energie- und Klimafonds“ (EKF) Ausgaben von 23 671 Mio. Euro bewirtschaften sowie einzelne Titel des Einzelplans 60 (Allgemeine Finanzwirtschaft). Das BMWi ist zudem federführend bei Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen des Bundes zuständig. Diese sind im Einzelplan 32 ausgewiesen.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Einnahmen und die Ausgabenschwerpunkte des Einzelplans 09.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 09 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

	2019 Soll	2019 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2020 Soll	2021 Entwurf	Änderung zu 2020 ^b
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
Ausgaben	8 187,8	7 549,1	-638,7	10 568,4	10 128,2	-4,2
darunter:						
• Innovation und Technologie	3 241,2	3 128,3	-113,0	4 137,2	4 458,8	7,8
• Mittelstand	961,3	916,3	-44,9	1 236,7	1 313,6	6,2
• Energie und Nachhaltigkeit	2 357,7	1 899,8	-457,9	2 831,2	1 377,3	-51,4
• Außenwirtschaft	281,5	243,5	-38,0	510,5	721,2	41,3
• Ministerium	211,3	190,2	-21,1	239,2	249,7	4,4
Einnahmen	448,3	502,7	54,4	463,9	465,1	0,2
darunter:						
• Geldbußen u. ä. beim Bundeskartellamt	240,0	245,6	5,6	250,0	255,0	2,0
• Verwaltungsgebühren der Bundesnetzagentur	76,6	72,6	-4,1	83,6	66,4	-20,6
Verpflichtungsermächtigungen	4 598,9^c	3 315,6	-1 283,4	10 140,5	7 671,5	-24,3
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	8 768	8 439^d	-329	9 096^e	9 175	0,9

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2019, Übersicht Nummer 4.9).
^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.
^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.
^d Ist-Besetzung am 1. Juni 2019.
^e Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2020: 8 722 Planstellen/Stellen.

Quellen: Einzelplan 09. Für das Jahr 2019: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2020: Haushaltsplan (in der Fassung des Zweiten Nachtragshaushalts); für das Jahr 2021: Haushaltsentwurf.

Zum Geschäftsbereich des BMWi gehören insgesamt sechs Behörden.¹ Ihre Aufgaben liegen im wissenschaftlich-technischen Bereich sowie auf den Gebieten der Marktordnung, Wirtschaftsförderung, Außenwirtschaft und Energiepolitik.

¹ Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung, Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Bundeskartellamt, Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung mit Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Einzelplan 09

Am 3. Juni 2020 verständigten sich die Koalitionsparteien aufgrund der Corona-Pandemie auf ein Maßnahmenpaket („Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“). Haushaltsrechtlich abgebildet wurde das Maßnahmenpaket mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020. Das Maßnahmenpaket wirkt sich auch in den Haushalten der nachfolgenden Jahre aus. Ein Teil des Pakets sind Maßnahmen der unmittelbaren Konjunktur- und Krisenbewältigung (Konjunkturpaket 2020). Der andere Teil ist ein Strukturpaket, das darauf abzielt, dass Deutschland gestärkt aus der Corona-Pandemie hervorgeht und langfristig erfolgreich ist.²

Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 sind die Ausgaben des Einzelplans 09 um insgesamt 1,4 Mrd. Euro gestiegen. Es wurden 13 neue Titel mit einem summierten Ausgabevolumen von 1 Mrd. Euro ausgebracht. Die Erhöhung der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) rechnet die Bundesregierung dabei der Konjunktur- und Krisenbewältigung zu.³ Die übrigen Maßnahmen sind somit dem Strukturpaket zuzurechnen. Den mit 0,5 Mrd. Euro größten Einzelbetrag hat der neue Titel „Zukunftsinvestitionsprogramm für Fahrzeughersteller und die Zulieferindustrie sowie Forschungs- und Entwicklungsprojekte für transformationsrelevante Innovationen und regionale Innovationscluster“ (Kapitel 0901 Titel 892 11) erhalten.

Die Ausgaben, die der unmittelbaren Corona-Pandemievorsorge und -bewältigung dienen, will das BMWi mit dem Haushalt 2021 in Kapitel 0910 Tgr 01 zusammenfassen. Im Jahr 2021 veranschlagt es hier Ausgaben von insgesamt 363 Mio. Euro sowie Verpflichtungsermächtigungen von 405,4 Mio. Euro.

Mit dem Haushalt 2021 plant das BMWi für zehn neue Ausgabezwecke weitere Titel ein, davon sind vier Titel zunächst ohne Mittel ausgestattet (Leertitel).

² Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020, Seite 1.

³ Kabinettsvorlage des Bundesministeriums der Finanzen zum Entwurf eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2020 nebst Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020); Haushaltsausschussdrucksache 19/5893 vom 17. Juni 2020, Nummer 1.

Die vom BMWi im EKF bewirtschafteten Titel haben mit dem Zweiten Nachtragshaushalt einen Zuwachs von 1,3 Mrd. Euro erhalten (Einzelheiten siehe Nummer 3.3.2).

2.1 Übertragbare Mittel und Ausgabereste

Die übertragbaren Mittel stiegen in den letzten Jahren tendenziell stetig an. Die in das Jahr 2020 übertragbaren Mittel erreichen mit 1 804,1 Mio. Euro⁴ einen neuen Höchstwert. Die übertragbaren Mittel bestehen aus einem flexibilisierten Anteil von 513,4 Mio. Euro und einem nicht flexibilisierten Anteil von 1 290,8 Mio. Euro.

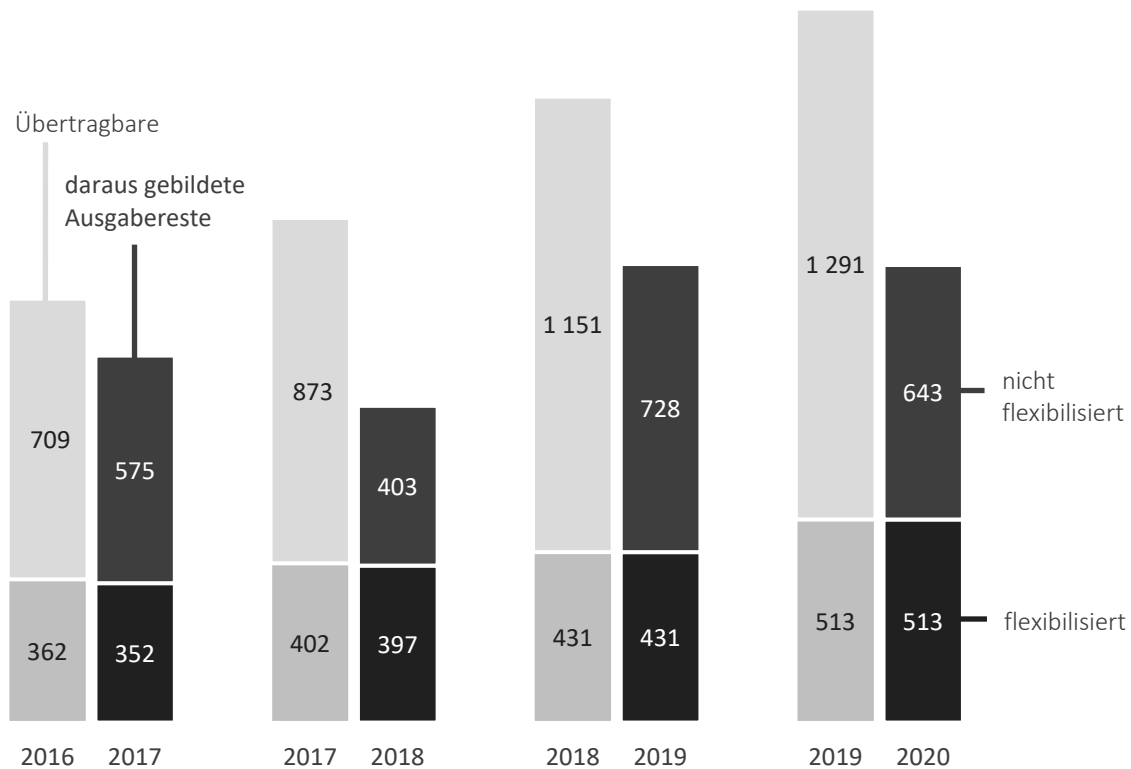
Aus den übertragbaren Mitteln bildete das BMWi im Jahr 2020 mit Stand 4. August 2020 Ausgabereste von 1 156 Mio. Euro. Die Ausgabereste verbleiben damit auf einem ähnlich hohen Niveau wie im Vorjahr. Durch den Zweiten Nachtragshaushalt 2020 wurden die Haushaltsmittel für einzelne Förderprogramme erhöht oder neue Förderprogramme geschaffen. Es bleibt abzuwarten, wie sich der Mittelabfluss im Jahr 2020 bei diesen Förderprogrammen entwickelt. Die damit einhergehenden Auswirkungen auf die übertragbaren Mittel und die Ausgabereste müssen vom BMWi bei der Bedarfsprüfung beachtet werden. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher – wie auch bereits in den Vorjahren – eine kritische Betrachtung der Etatreife der Vorhaben.

⁴ Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich

Abbildung 1

Übertragbare Mittel steigen, gebildete Ausgabereste verbleiben auf hohem Niveau

Höhe der übertragbaren Mittel und der gebildeten Ausgabereste je Haushaltsjahr in Mio. Euro



Quelle: Einzelplan 09. Haushaltsrechnungen.

2.2 Verpflichtungsermächtigungen

Im Einzelplan 09 waren für das Haushaltsjahr 2020 Verpflichtungsermächtigungen von ursprünglich 3,9 Mrd. Euro ausgebracht. Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt kamen 6,2 Mrd. Euro hinzu. Das Verhältnis von im Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen zu den Haushaltsmitteln betrug in den vergangenen Jahren rund 50 %. Im Jahr 2020 steigt dieses Verhältnis in Folge des Zweiten Nachtragshaushalts auf 96 % an.

Die höchsten Gesamtbeträge entfallen im Jahr 2020 auf folgende Titel:

- Wasserstoffstrategie Außenwirtschaft – Internationale Kooperation Wasserstoff (Kapitel 0904 Titel 687 07; 1,8 Mrd. Euro für die Jahre 2021 bis 2023)⁵,
- Zukunftsinvestitionsprogramm für Fahrzeughersteller und die Zulieferindustrie sowie Forschungs- und Entwicklungsprojekte für transformationsrelevante Innovationen und regionale Innovationscluster (Kapitel 0901 Titel 892 11; 1,5 Mrd. Euro für die Jahre 2021 bis 2024),
- Beschleunigte Modernisierung von Flugzeugflotten – Innovationsprämie Luftfahrt (Kapitel 0901 Titel 892 31; 0,9 Mrd. Euro für die Jahre 2021 bis 2023) und
- Zuweisungen für betriebliche Investitionen und wirtschaftsnahe Infrastrukturmaßnahmen – GRW (Kapitel 0902 Titel 882 01; 0,9 Mrd. Euro für die Jahre 2021 bis 2023).

Auch im Haushaltsentwurf des Jahres 2021 ist das Verhältnis der Verpflichtungsermächtigungen für nachfolgende Jahre zu den Ausgaben für das Jahr 2021 mit 76 % vergleichsweise hoch. Damit dürften einzelne Ausgabezwecke des Einzelplans 09 in den Jahren ab 2022 in erheblichem Umfang vorbelegt sein.

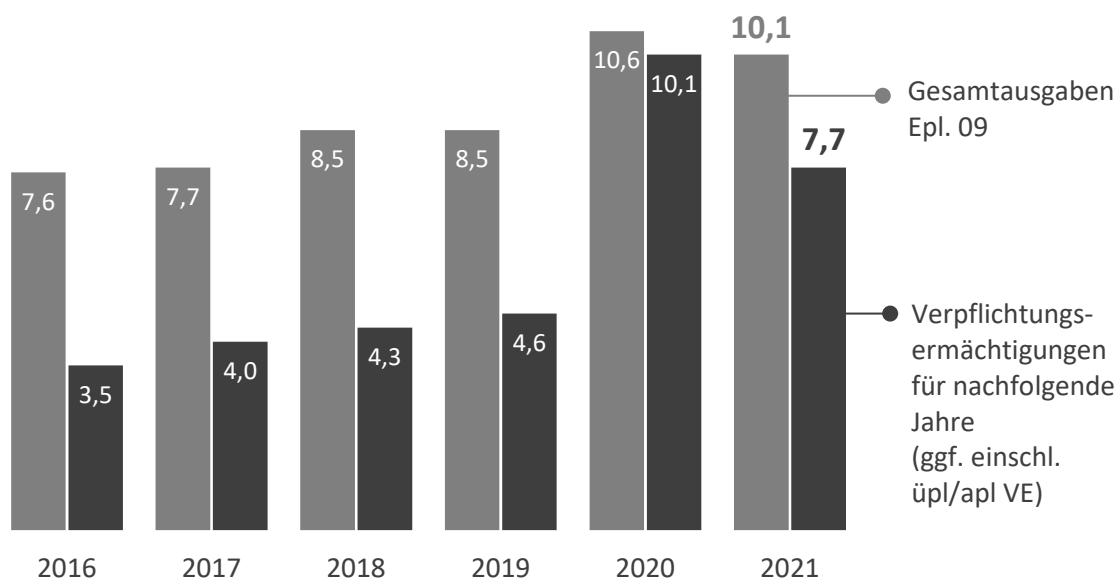
Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 2016 bis 2021.

⁵ Im Haushaltsentwurf 2021 ist der Ausgabezweck in Titel 896 02 veranschlagt.

Abbildung 2

Verhältnis von Verpflichtungsermächtigungen zum Ausgaben-Soll auch im Jahr 2021 hoch.

Ausgaben-Soll und veranschlagte Verpflichtungsermächtigungen in den Jahren 2016 bis 2021 in Mrd. Euro



Quelle: Für die Jahre 2016 bis 2019: Haushaltsrechnung. Für das Jahr 2020: Haushaltsplan einschließlich Zweiter Nachtragshaushalt. Für das Jahr 2021: Haushaltsentwurf.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Innovation und Technologie (Kapitel 0901)

3.1.1 Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)

Den Schwerpunkt der Förderung des Mittelstandes bildet das technologie- und branchenoffene Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM, Titel 683 01, Erläuterung Nummer 1). Das BMWi veranschlagt 561,5 Mio. Euro, um die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zu fördern. Der Bundesrechnungshof hat die Ausgaben für das ZIM im Jahr 2019 geprüft. Er hat dabei festgestellt, dass die externe Evaluation ohne eine beschriebene Ausgangslage, überprüfbare Ziele, Indikatoren und Zielgrößen den Erfolg des Förderprogramms im Nachhinein kaum noch feststellen konnte. Die Zielerreichung und die Wirkungen konnten anhand der genutzten Methoden nicht hinreichend belegt werden. Ohne belastbare Aussagen zur

Zielerreichung und zur Wirksamkeit ist auch die Wirtschaftlichkeit eines Förderprogramms nicht sinnvoll festzustellen. Dennoch hat das BMWi die Einschätzung der Evaluatoren geteilt, die zusammenfassend einen Erfolg des ZIM festgestellt haben, und das Programm im Jahr 2020 verlängert.

Auch die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der Programmverlängerung wies erhebliche Schwächen auf. Die dort dokumentierten Ziele sind nicht anspruchsvoll genug, um das erhebliche Ausgabevolumen zu rechtfertigen. Zudem wurden sie nicht messbar ausgestaltet. Beides widerspricht dem Haushaltsrecht.

Das BMWi hat angekündigt, ein ganzheitliches Konzept zu entwickeln, das sowohl haushalts- als auch beihilferechtlichen Anforderungen genügt. Hierbei werde das BMWi auch die Zielwerte für manche Indikatoren noch einmal auf ihr Anspruchsniveau prüfen und ggf. anpassen. Der Bundesrechnungshof hält dies für einen geeigneten Ansatz, um die Wirtschaftlichkeit von ZIM in der Zukunft besser nachweisen zu können.

Am 1. Januar 2020 trat das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung in Kraft. Mit dem Ziel der Förderung von Innovationen gibt es im Geschäftsbereich des BMWi sowohl branchen- und technologiebezogene als auch branchen- und technologieunabhängige Förderprogramme. Ein möglicherweise über die Forschungszulage hinausgehender Förderbedarf ist teilweise durch bestehende Förderprogramme abgedeckt. Diese Überschneidungen hat das BMWi in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung jedoch nicht berücksichtigt. Auch die Evaluation hat auf die Notwendigkeit der Verknüpfung bestehender Programme hingewiesen. Die Neukonzeption des ZIM wäre ein geeigneter Anlass und das Jahr 2019 der geeignete Zeitraum für die übergreifende Betrachtung gewesen. Der Bundesrechnungshof hat für eine künftige Neukonzeption u. a. empfohlen

- den Förderbedarf und das bestehende Förderspektrum grundlegend und übergreifend zu analysieren,
- die Fördermöglichkeiten aufeinander abzustimmen,
- mit dem ZIM lediglich den noch nicht abgedeckten Bedarf zu fördern und
- die Haushaltsmittel für die neu ausgestalteten Förderprogramme an den geänderten Bedarf anzupassen.

3.1.2 Neue Mobilität (Titelgruppe 01)

Der Mittelansatz für die Verkehrstechnologien (Titel 683 11) für das Haushaltsjahr 2021 soll 69,7 Mio. Euro betragen. Der Bundesrechnungshof hat die Ausgaben für Verkehrstechnologien im Jahr 2019 geprüft. Das BMWi hat in der zugehörigen Förderrichtlinie das Ziel vorgegeben, dass mindestens 30 % der gesamten Fördermittel für das jeweilige Verbundprojekt an die daran beteiligten KMU gehen sollen. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass dieses Ziel auch vier Jahre nach Beginn der Förderung nicht erreicht wurde. Der Bundesrechnungshof regte in seiner Empfehlung an, die Förderrichtlinie hinsichtlich des Zieles einer Mindestbeteiligung zu überprüfen und ggf. anzupassen. Weiter empfahl er dem BMWi, über verbindliche Vorgaben bei der Projektauswahl die direkte Förderung von KMU zu stärken. Das BMWi will diesen Empfehlungen des Bundesrechnungshofes folgen.

Der Bundesrechnungshof stellte außerdem fest, dass der Projektträger bei Förderanträgen von Großunternehmen nicht schlüssig begründete, weshalb die Großunternehmen die Vorhaben nicht vollständig aus Eigenmitteln finanzieren können. Der Bundesrechnungshof sieht die finanzielle Förderung von Großunternehmen durch den Bund grundsätzlich kritisch. Er hat dem BMWi empfohlen, die Anreizwirkung der jeweiligen Fördervorhaben im Vergleich zur Ertragskraft des jeweiligen Unternehmens zu beurteilen. Dazu sollte der Grad des eigenwirtschaftlichen Interesses des Zuwendungsempfängers und die Möglichkeit des Zuwendungsempfängers Eigen- oder Fremdmittel einzusetzen, betrachtet werden. Dies sollte das BMWi bei Förderentscheidungen zugunsten von Großunternehmen zukünftig berücksichtigen.

3.1.3 Luft- und Raumfahrt (Titelgruppe 03)

Der Mittelansatz für das Nationale Programm für Weltraum und Innovation – Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (Titel 683 32) soll für das Haushaltsjahr 2021 um rund 10 Mio. Euro auf 298,8 Mio. Euro sinken. In einer Prüfung untersuchte der Bundesrechnungshof über 1 800 Vorhaben des Nationalen Programms für Weltraum und Innovation (NPWI) seit dem Jahr 2010. Insgesamt

samt ergab sich für die Vorhaben ein Fördervolumen von 2 176 Mio. Euro.⁶ Die Raumfahrtindustrie beteiligte sich daran mit weniger als 335 Mio. Euro.⁷ Dies entspricht einer Eigenanteilsquote von nur 16 %. Soweit es Ziel der Bundesregierung ist, deutsche Spitzenpositionen in Weltraumforschung und -technologie auszubauen und den deutschen Unternehmen gute Chancen in den entstehenden Märkten zu bieten, ist die Beteiligung der Raumfahrtindustrie nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes zu gering. Hierfür hat der Bundesrechnungshof im Wesentlichen folgende Ursachen ausgemacht:

- Das BMWi hat für den Eigenanteil der Raumfahrtindustrie keine angemessene Zielgröße festgelegt.
- Bei der Auswahl der Vorhaben misst das BMWi dem wirtschaftlichen Verwertungspotenzial keine hinreichende Bedeutung bei.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, die Eigenanteilsquote als Indikator für den Kommerzialisierungserfolg zu nutzen und dafür eine Sollgröße vorzugeben, die deutlich über der bisher erreichten Eigenanteilsquote von 16 % liegt. Das BMWi hat bereits zugesagt, künftig Zeitpunkt und Höhe zu erwartender Umsätze bei Vorhaben mit Kommerzialisierungsziel systematisch im Verwertungsplan zu erfassen. Damit könnte es bereits bei der Auswahl solcher Vorhaben das Verwertungspotenzial sowie die Wahrscheinlichkeit möglicher Umsätze einbeziehen. Ein solches Vorgehen entspräche den Zielvorgaben des Parlaments für das Kapitel 0901. Sollte sich trotzdem abzeichnen, dass Förderbereiche nicht nennenswert zum Kommerzialisierungsziel beitragen, sollte das BMWi überlegen, wie es mit diesen Bereichen und deren Veranschlagung im NPWI umgehen will.

3.2 Mittelstand (Kapitel 0902)

Grundsätzliches Ziel der Mittelstandspolitik des BMWi ist es, die Rahmenbedingungen für das unternehmerische Handeln weiter zu verbessern. In Kapitel 0902 des Haushalts 2020 waren zunächst 987 Mio. Euro veranschlagt, die mit dem Zweiten Nachtragshaushalt auf 1 237 Mio. Euro erhöht wurden. Mit dem

⁶ 1 018 Mio. Euro des Fördervolumens gab oder gibt das BMWi für Aufträge aus. Weitere 829 Mio. Euro entfallen auf Zuweisungen und Zuwendungen mit einer Förderquote von 100 %. Damit verbleiben 329 Mio. Euro für Zuwendungen mit einer Förderquote von unter 100 %.

⁷ Die Beteiligung der Raumfahrtindustrie liegt aber darunter, weil z. B. auch Forschungsinstitute einen Eigenanteil leisteten.

Bundeshaushalt 2021 sollen die Mittel weiter auf 1 314 Mio. Euro erhöht werden.

Die Investitionsförderung in strukturschwachen Regionen im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW, Titel 882 01) bildet den finanziellen Schwerpunkt. Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 erhöhte der Bund die Mittel von 600 Mio. Euro auf 850 Mio. Euro, die mit dem Haushalt 2021 auf 923 Mio. Euro noch gesteigert werden sollen. Der Anteil der GRW-Mittel entspricht dann 70 % der Ausgaben des Kapitels. Der Bundesrechnungshof hat Ende des Jahres 2018 festgestellt, dass bereits die vom Bund in den Jahren 2016 bis 2018 jährlich bereitgestellten 600 Mio. Euro an GRW-Mitteln im Durchschnitt nur zu rund 80 % abgeflossen sind. Dahinter könnten Probleme der Kofinanzierung oder zu geringer Kapazitäten bei den Förderinstitutionen der Länder liegen. Eine Umverteilung der nicht abgerufenen Schlüsselzuteilungen auf besser aufgestellte Regionen wäre nicht im Sinne der GRW-Förderung. Der mit den deutlich erhöhten Bundesmitteln angestrebte Erfolg wird also auch von den Ressourcen der Länder abhängen.

Mit dem Ersten Nachtragshaushalt 2020 hat der Bund angesichts der Coronapandemie für kleine Unternehmen und Solo-Selbständige sowie Angehörige der Freien Berufe Soforthilfen bereitgestellt. Anträge konnten bis zum 31. Mai 2020 gestellt werden. Die Mittel sind im Einzelplan 60 (Titel 683 01) veranschlagt und werden vom BMWi bewirtschaftet. Die Bearbeitung der Anträge, die Prüfung der Voraussetzungen und die Auszahlung erfolgten durch die Länder auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen mit dem Bund. Letztmals hat der Bund den Ländern zum 31. Juli 2020 Mittel hierfür zugewiesen. Die Länder haben insgesamt 13,4 Mrd. Euro Fördermittel ausgezahlt. Die Kontrolle der Durchführungsberichte der Länder obliegt dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Deren Schlussberichte sollen spätestens am 31. März 2021 vorliegen.

Mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 hat der Bund ab Juli 2020 Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen bereitgestellt. Die Mittel sind im Einzelplan 60 (Titel 683 02) mit 24,6 Mrd. Euro veranschlagt und werden vom BMWi bewirtschaftet. Die Länder sind auch bei den Überbrückungshilfen für die Bearbeitung der Anträge, die Prüfung der Vorausset-

zungen und die Auszahlung zuständig; dies ebenfalls auf der Grundlage entsprechender Verwaltungsvereinbarungen.

3.3 Energie und Nachhaltigkeit (Kapitel 0903 und EKF)

Das BMWi ist federführend für die Energiepolitik zuständig. Von ihm in diesem Zusammenhang zu bewirtschaftende Mittel sind in Kapitel 0903 oder im EKF veranschlagt.

3.3.1 Einzelplan 09

Die Mittel, die für das Jahr 2021 im Einzelplan 09 für Energie und Nachhaltigkeit veranschlagt werden, gehen gegenüber dem Jahr 2020 um 1,5 Mrd. Euro erheblich zurück und sollen 1,4 Mrd. Euro betragen. Wesentliche Ursache ist der Rückgang der Mittel zur Finanzierung des Auslaufens des Steinkohlenbergbaus. Hintergrund ist, dass der Bund seine Beihilfen für Altlasten des Steinkohlenbergbaus im Jahr 2020 als Einmalzahlung leistete.

Im Haushalt 2021 betreffen nahezu die Hälfte der Mittel des Kapitels 0903 die Energieforschung (Titel 683 01). Bereits mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 ist der Titel um 3 Mio. Euro verstärkt worden. Mit dem Haushalt 2021 sollen die Mittel um weitere 53 Mio. Euro erhöht und somit insgesamt 594 Mio. Euro veranschlagt werden. Die Erhöhung geht im Wesentlichen auf das Konjunkturpaket 2020 zurück.

3.3.2 Vom BMWi zu bewirtschaftende Mittel des EKF

Aufgrund der fachlichen Nähe sollen die vom BMWi bewirtschafteten EKF-Mittel hier ebenfalls betrachtet werden.

Bereits mit dem Zweiten Nachtragshaushalt für das Jahr 2020 sind die vom BMWi zu bewirtschaftenden Mittel im Wirtschaftsplan des EKF um 1,3 Mrd. Euro auf 6,9 Mrd. Euro erhöht worden. Hintergrund sind die Beschlüsse des Koalitionsausschusses vom 3. Juni 2020.⁸

Mit dem Wirtschaftsplan für das Jahr 2021 sollen die vom BMWi zu bewirtschaftenden Mittel um weitere 16,7 Mrd. Euro steigen. Größter Einzelzweck ist der im Jahr 2021 neu aufgenommene Zuschuss zur Entlastung beim Strompreis von 10,8 Mrd. Euro (Titel 683 07). Zur Senkung der EEG-Umlage werde

⁸ Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss vom 3. Juni 2020.

– zusätzlich zu den Einnahmen aus dem Emissionshandel – ab 2021 ein Zuschuss aus Haushaltsmitteln geleistet. Dies soll für mehr Verlässlichkeit bei den staatlichen Strompreisbestandteilen sorgen. Im Jahr 2021 soll die EEG-Umlage 6,5 ct/kWh und 6,0 ct/kWh im Jahr 2022 betragen.⁹ Unabhängig davon können stromintensive Unternehmen Zuschüsse zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen erhalten (Titel 683 03), für das Jahr 2021 sind 878 Mio. Euro veranschlagt. Der Bundesrechnungshof erinnert an seinen Bericht zur Koordination und Steuerung zur Umsetzung der Energiewende aus dem Jahr 2018. Er hat sich u. a. für eine grundlegende Reform des Systems der Umlagen und Entgelte auf Elektrizität und für eine allgemeine CO₂-Bepreisung ausgesprochen. Dadurch könnten verschiedene derzeit zu zahlende Umlagen und Steuern entfallen und auch das bisherige Regelungsdickicht erheblich gelichtet werden.

Mit dem EKF-Wirtschaftsplan 2021 fasst das BMWi zudem im Gebäudebereich mehrere Förderprogramme unter dem neuen „Förderprogramm Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (BEG, Titel 893 10) zusammen.¹⁰ Es vollzieht damit einen weiteren Schritt der im Mai 2017 veröffentlichten Förderstrategie Energieeffizienz und Wärme aus erneuerbaren Energien.¹¹ Das BMWi berichtete am 19. März 2020 dem Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages über die Wirtschaftlichkeit des geplanten BEG.¹² Je nach Förderinstrument ist das BAFA oder die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ausführende Stelle, u. a. soll die Zuschussförderung im CO₂-Gebäudesanierungsprogramm von der KfW auf das BAFA verlagert werden. Mit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entsprach das BMWi einer der Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aus der Bemerkung 2018 Nummer 14. Mit der Zusammenführung zum BEG ist eine Erhöhung der Mittel um 2,4 Mrd. Euro auf dann insgesamt 5,8 Mrd. Euro verbunden.

⁹ Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020, Nummer 3.

¹⁰ Es fließen folgende Titel ein: Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW-Bankengruppe (661 07, 661 08 und 891 01), Markteinführungsprogramm zur Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien (MAP, 686 04), Pumpen- und Heizungsoptimierung (686 10) und Anreizprogramm Energieeffizienz (686 11).

¹¹ Pressemitteilung vom 11. Mai 2017.

¹² Bericht des BMWi vom 19. März 2020, Rechnungsprüfungsausschussdrucksache 19/252.

Das Bundeskabinett hat am 10. Juni 2020 der Nationalen Wasserstoffstrategie zugestimmt. Mit dem Haushalt 2021 soll der vom BMWi zu bewirtschaftende Teil der Maßnahmen um 1,5 Mrd. Euro steigen.

3.3.3 Ausstieg Braunkohlenutzung und Strukturwandel

Die Bundesregierung beabsichtigt, bis zum Jahr 2038 die Energiegewinnung aus Braunkohle zu beenden. Dazu legte die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (Kommission) am 26. Januar 2019 ihren Abschlussbericht mit struktur- und energiepolitischen Empfehlungen vor. Zu deren Umsetzung wird der Bund Fördermittel bereitstellen.

Zum einen soll auf der Grundlage der energiepolitischen Empfehlungen die Beendigung der Braunkohleförderung und deren Nutzung in den Kraftwerken gefördert werden. Diese Ziele sollen durch das am 14. August 2020 in Kraft getretene Kohleausstiegsgesetz und die darin erwähnten Maßnahmen erreicht werden. Der Bundesrechnungshof sieht das Risiko, dass das Nebeneinander der dort geregelten verschiedenen Maßnahmen nicht wirtschaftlich ist. So können Braunkohlekraftwerksbetreiber z. B. die volle gesetzlich garantierte Entschädigung abschöpfen, obwohl sie das Kraftwerk marktbedingt – und früher als gesetzlich fixiert – stilllegen.

Zum anderen soll der mit dem Kohleausstieg verbundene Strukturwandel in den jeweils betroffenen Regionen unterstützt werden. Zu diesen Maßnahmen trat ebenfalls am 14. August 2020 das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen in Kraft. Grundlage sind die strukturpolitischen Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“. Im Dezember 2019 hatte sich der Bundesrechnungshof in einem Beratungsbericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zu einem ersten Entwurf des Gesetzes geäußert. Das Strukturstärkungsgesetz enthält als Artikelgesetz das Investitionsgesetz Kohleregionen. Zur Regelung der Einzelheiten haben der Bund und die Revierländer am 27. August 2020 eine Vereinbarung geschlossen. Weder im Gesetz noch in der Bund-Länder-Vereinbarung hat der Bund seine Förderbereiche und -kriterien konkretisiert. Deshalb müsste der Bund nun versuchen, diese Konkretisierung bei den einzelnen Verwaltungsentscheidungen zu erwirken. Der Bundesrechnungshof sieht das Risiko, dass – soweit dies dem Bund nicht gelingt – uneinheitlich und wenig zielorientiert gefördert wird.

3.4 Außenwirtschaft (Kapitel 0904)

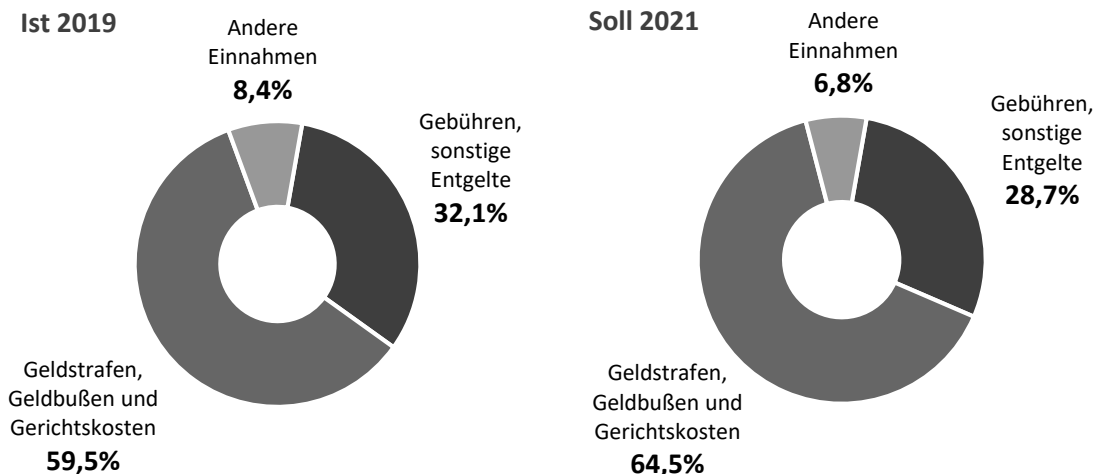
Für das Jahr 2021 veranschlagt das BMWi für die Außenwirtschaftsförderung 721,2 Mio. Euro. Ein Großteil der Mittel soll mit 390 Mio. Euro in den Titel „Wasserstoffstrategie Außenwirtschaft“ (Titel 896 02) fließen. Der Titel wurde mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 neu geschaffen. Ein weiterer Schwerpunkt dieses Kapitels ist die Unterstützung deutscher Unternehmen auf Auslandsmessen und beim Erschließen von Auslandsmärkten durch Exportinitiativen z. B. für erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Umwelt.

4 Wesentliche Einnahmen

Im Jahr 2019 wurden im Einzelplan 09 Einnahmen von 503 Mio. Euro erzielt. Davon entfallen Einnahmen von 415 Mio. Euro auf die nachgeordneten Behörden im Geschäftsbereich des BMWi. Für das Jahr 2021 belaufen sich die Haushaltsansätze für die Einnahmen im Einzelplan 09 auf 465 Mio. Euro. Davon sollen 397 Mio. Euro auf die nachgeordneten Behörden im Geschäftsbereich des BMWi entfallen. Die Einnahmen der nachgeordneten Behörden im Geschäftsbereich des BMWi setzen sich typischerweise aus Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten auf der einen Seite und Gebühren und sonstige Entgelte auf der anderen Seite zusammen. Die Abbildung 3 zeigt die Zusammensetzung der Einnahmen der nachgeordneten Behörden im Geschäftsbereich des BMWi für das Ist 2019 und das Soll 2021.

Abbildung 3

Zusammensetzung der Einnahmen weitgehend stabil Gegenüberstellung der Einnahmen 2019 (Ist) und 2021 (Soll des Entwurfs) in Prozent



Quelle: Einzelplan 09.

Die Einnahmen aus Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten stammen fast ausschließlich vom Bundeskartellamt. An den Einnahmen aus Gebühren sind mehrere nachgeordnete Behörden beteiligt.

Der Bundesrechnungshof hat das neue Bundesgebührengesetz zum Anlass genommen, die Gebührenerhebung im Geschäftsbereich des BMWi zu prüfen. Er hat dabei festgestellt, dass teilweise noch keine kostendeckenden Gebühren erhoben werden oder die Gebührensätze auf veralteten Kalkulationsgrundlagen beruhen. Außerdem hat das BMWi nicht rechtzeitig Ersatzregelungen für weggefallene Rechtsgrundlagen erarbeitet. Das BMWi erkennt das Kostendeckungsprinzip als maßgeblichen Grundsatz an, will künftig seine Gebührensätze alle zwei Jahre überprüfen und jeweils aktuelle Kalkulationsgrundlagen nutzen. Das BMWi hat außerdem zugesagt, seine Organisation dauerhaft so zu strukturieren, dass nicht mehr nur die Fachreferate für ihre jeweiligen Gebühren zuständig sind, sondern künftig das Haushaltsreferat und das Zentrale Rechtsreferat in alle Gebührenvorgänge eingebunden sind.

Der Bundesrechnungshof hat auch die Gebühreneinnahmen bei der Rüstungsexportkontrolle geprüft. Dabei hat er festgestellt, dass das BMWi keine Gebühren für die Bearbeitung von Anträgen für Rüstungsexporte erhebt, obwohl es Einnahmen zwischen 5 und 10 Mio. Euro pro Jahr für möglich hält. Bereits vor

dem Jahr 2013 hätte das BMWi nach damaliger Rechtslage dafür sorgen müssen, dass der Gesetzgeber eine Gebührenregelung einführt. Das im Jahr 2013 in Kraft getretene Bundesgebührengesetz verpflichtet die Verwaltung, für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen, wie beispielsweise die Bearbeitung von Anträgen auf Rüstungsexporte, Gebühren vorzusehen. Dieser Verpflichtung ist das BMWi bislang nicht nachgekommen. Der Bundesrechnungshof hat dem BMWi empfohlen, dafür zu sorgen, dass für die Bearbeitung von Anträgen auf Rüstungsexporte Gebühren erhoben werden. Der Bundesrechnungshof wird diese Feststellung in einer Bemerkung weiterverfolgen.

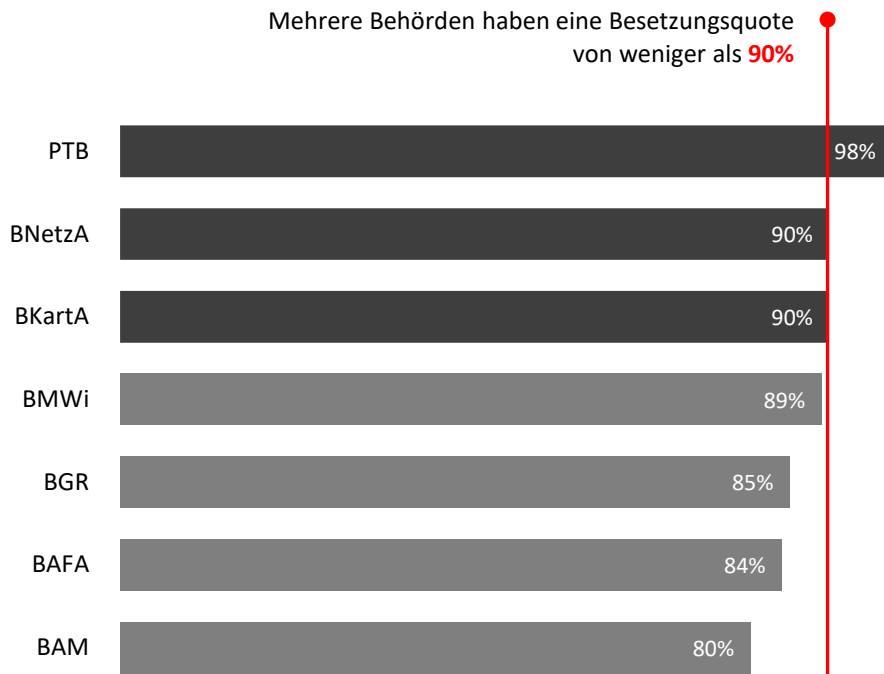
5 Personal

Im Personalhaushalt des Einzelplans 09 sind für das Jahr 2020 insgesamt 9 096 Planstellen und Stellen ausgewiesen. Am 1. Juni 2020 waren davon 8 102 besetzt. Für den verbindlichen Stellenplan beträgt der Anteil der besetzten Planstellen und Stellen (Besetzungsquote) für den Einzelplan 09 damit übergreifend 89 %. Für die Kapitel der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (Kapitel 0914), der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (Kapitel 0915) und des BAFA (Kapitel 0916) beträgt die Besetzungsquote dabei lediglich 85 % oder weniger. Die Abbildung 4 zeigt die Besetzungsquoten der einzelnen Behördenkapitel.

Abbildung 4

Besetzungsquote birgt Risiko für Aufgabenerfüllung

Anteil besetzter Planstellen und Stellen am 1. Juni 2020 in den Behördenkapiteln, in Prozent



Quelle: Personalhaushalt 2020: Haushaltsplan 2020. Ist zum 1. Juni 2020: Haushaltsentwurf 2021.

Hinzu kommen 621 mit wissenschaftlichen und wissenschaftsnahen Tarifbeschäftigten besetzte Stellen, für die zulässigerweise kein verbindlicher Stellenplan vorliegt. Sie sind daher in die vorstehende Betrachtung nicht einbezogen. Eine ordnungsgemäße Personalbedarfsermittlung vorausgesetzt birgt eine Besetzungsquote von weniger als 90 % ein Risiko für die Aufgabenerfüllung.

6 Ausblick

Für das Jahr 2022 können sich aus den bereits eingegangenen Verpflichtungen sowie den Verpflichtungsermächtigungen der Jahre 2020 und 2021 Vorbelastungen von bis zu 6,4 Mrd. Euro ergeben. Dies würde den Haushaltsgesetzgeber in einem erheblichen Umfang binden. Für die weiteren Jahre gilt dies ebenfalls, wenn auch bislang in geringerem Umfang.

Da die Mittel für die Maßnahmen 42 bis 45 (digitale Zukunftsinvestitionen) des Konjunkturpakets erst im weiteren parlamentarischen Verfahren verteilt

werden sollen, können die Auswirkungen des Konjunkturpakets auf den Einzelplan 09 und auf die Finanzplanung noch nicht abschließend beurteilt werden.

Einzelne, bereits mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2020 aufgestockte oder neu ausgebrachte Titel sollen mit dem Haushaltsentwurf 2021 auf dem erhöhten Niveau fortgeschrieben oder weiter erhöht werden. Die Inanspruchnahme der damit erhöhten Mittel bleibt abzuwarten. Soweit die Länder in die Vergabe und Verwaltung von Bundesmitteln eingebunden sind (z. B. GRW-Mittel, Sofort- und Überbrückungshilfen) oder eine Kofinanzierung zu leisten haben, wird die Inanspruchnahme der Bundesmittel auch maßgeblich von deren Ressourcen abhängen.

Ehmann

Dr. Steuer