

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

- a) **zu dem Antrag des Bundesministeriums der Finanzen
– Drucksache 19/31810 –**

**Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2020
– Haushalts- und Vermögensrechnung des Bundes für das
Haushaltsjahr 2020 –**

- b) **zu der Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof
– Drucksachen 20/180, 20/433 Nr. 11 –**

**Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Bundes
(einschließlich der Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur
Vermögensrechnung 2020)**

- c) **zu der Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof
– Drucksachen 20/1250, 20/1589 Nr. 1 –**

**Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Bundes
– Ergänzungsband –**

A. Problem

- a) Das Bundesministerium der Finanzen hat gemäß Artikel 114 Absatz 1 des Grundgesetzes und § 114 Absatz 1 der Bundeshaushaltsordnung die Haushalts- und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2020 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorgelegt und gebeten, eine Entscheidung über die Entlastung der Bundesregierung herbeizuführen.

– Drucksache 19/31810 –

- b) Der Bundesrechnungshof hat die vorgelegten Rechnungen sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Bundesregierung gemäß Artikel 114 Absatz 2 des Grundgesetzes und § 97 Absatz 1 der Bundeshaushaltsordnung geprüft und seine Bemerkungen 2021 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet.

– Drucksachen 20/180, 20/433 Nr. 11, 20/1250, 20/1589 Nr. 1 –

- c) Der Bundesrat hat der Bundesregierung in seiner 1021. Sitzung am 20. Mai 2022 die Entlastung für das Haushaltsjahr 2020 erteilt.

B. Lösung

Der Deutsche Bundestag erteilt der Bundesregierung gemäß Artikel 114 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 114 der Bundeshaushaltsordnung für das Haushaltsjahr 2020 die Entlastung.

Die Bundesregierung wird zugleich aufgefordert, den Feststellungen des Haushaltsausschusses Rechnung zu tragen und unter Berücksichtigung seiner Entscheidungen Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit in die Wege zu leiten oder fortzuführen.

Weiter wird die Erwartung ausgesprochen, dass die Bundesregierung alle Berichtspflichten fristgerecht erfüllt, um eine zeitnahe Verwertung der Ergebnisse bei den Haushaltsberatungen zu ermöglichen.

Bundesregierung und Bundesrechnungshof werden gebeten, den Haushaltsausschuss laufend über solche Prüfungsergebnisse zu unterrichten, die zu gesetzgeberischen Maßnahmen geführt haben oder für anstehende Gesetzesvorhaben von Bedeutung sind.

Zustimmung zu der Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2020 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE.

Kenntnisnahme der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes.

Kenntnisnahme der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (Ergänzungsband).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. Der Bundesregierung wird gemäß Artikel 114 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 114 der Bundeshaushaltsordnung aufgrund
 - a) des Antrags des Bundesministeriums der Finanzen auf Drucksache 19/31810 und
 - b) der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2021 auf Drucksachen 20/180 und 20/1250die Entlastung für das Haushaltsjahr 2020 erteilt.
2. Die Bundesregierung wird aufgefordert,
 - a) bei der Aufstellung und Ausführung der Bundeshaushaltspläne die Feststellungen des Haushaltsausschusses zu den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu befolgen,
 - b) Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Ausschusses einzuleiten oder fortzuführen und
 - c) die Berichtspflichten fristgerecht zu erfüllen, damit eine zeitnahe Verwertung der Ergebnisse bei den Haushaltsberatungen gewährleistet ist.

Berlin, den 6. Juli 2022

Der Haushaltsausschuss

Dr. Helge Braun
Vorsitzender

Martin Gerster
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Martin Gerster

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Antrag des Bundesministeriums der Finanzen auf **Drucksache 19/31810** wurde in der 25. Sitzung des 20. Deutschen Bundestages am 24. März 2022 dem Haushaltsausschuss überwiesen.

Die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes auf **Drucksache 20/180** hat die Präsidentin des Deutschen Bundestages am 14. Januar 2022 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung (Drucksache 20/433 Nr. 11) federführend dem Haushaltsausschuss sowie zur Mitberatung dem Rechtsausschuss, dem Wirtschaftsausschuss, dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, dem Verteidigungsausschuss, dem Verkehrsausschuss, dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Ausschuss für Digitales sowie dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie überwiesen.

Die ergänzenden Bemerkungen des Bundesrechnungshofes auf **Drucksache 20/1250** hat die Präsidentin des Deutschen Bundestages am 29. April 2022 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung (Drucksache 20/1589 Nr. 1) federführend dem Haushaltsausschuss sowie zur Mitberatung dem Wirtschaftsausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Verkehrsausschuss, dem Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Ausschuss für Digitales sowie dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (**Drucksache 20/180**) in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Wirtschaftsausschuss** in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** in seiner 8. Sitzung am 6. April 2022, der **Verteidigungsausschuss** in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Verkehrsausschuss** in seiner 8. Sitzung am 27. April 2022, der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** in seiner 7. Sitzung am 27. April 2022, der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Ausschuss für Digitales** in seiner 12. Sitzung am 22. Juni 2022 sowie der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** in seiner 3. Sitzung am 26. Januar 2022 zur Kenntnis genommen.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die ergänzenden Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (**Drucksache 20/1250**) in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Verteidigungsausschuss** in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Verkehrsausschuss** in seiner 9. Sitzung am 11. Mai 2022, der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022, der **Ausschuss für Digitales** in seiner 12. Sitzung am 22. Juni 2022 sowie der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** in seiner 21. Sitzung am 22. Juni 2022 zur Kenntnis genommen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlagen auf Drucksachen 19/31810, 20/180 und 20/1250 zur Vorberatung an den Rechnungsprüfungsausschuss überwiesen. Der **Rechnungsprüfungsausschuss** hat den Antrag des Bundesministeriums der Finanzen und die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes in seinen Sitzungen am 28. Januar 2022, 18. Februar 2022, 18. März 2022, 13. Mai 2022 und 24. Juni 2022 beraten. Unter Nummer 1 des Beschlusses hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. dem Haushaltsausschuss die Entlastung der Bundesregierung

für das Haushaltsjahr 2020 vorgeschlagen. Unter Nummer 2 des Beschlusses hat er dem Haushaltsausschuss einvernehmlich vorgeschlagen, die Bundesregierung aufzufordern, a) bei der Aufstellung und Ausführung der Bundeshaushaltspläne die Feststellungen des Haushaltsausschusses zu den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu befolgen, b) Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Ausschusses einzuleiten oder fortzuführen und c) die Berichtspflichten fristgerecht zu erfüllen, damit eine zeitnahe Verwertung der Ergebnisse bei den Haushaltsberatungen gewährleistet ist.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 22. Sitzung am 6. Juli 2022 unter Nummer 1 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2020 zu empfehlen.

Unter Nummer 2 seines Beschlusses hat er dem Deutschen Bundestag einvernehmlich vorgeschlagen die Bundesregierung aufzufordern, a) bei der Aufstellung und Ausführung der Bundeshaushaltspläne die Feststellungen des Haushaltsausschusses zu den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu befolgen, b) Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Ausschusses einzuleiten oder fortzuführen und c) die Berichtspflichten fristgerecht zu erfüllen, damit eine zeitnahe Verwertung der Ergebnisse bei den Haushaltsberatungen gewährleistet ist.

Einvernehmen herrschte über die Kenntnisnahme der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes.

Berlin, den 6. Juli 2022

Martin Gerster
Berichterstatter

B. Besonderer Teil**Feststellungen des Haushaltsausschusses**

Inhaltsübersicht

| | Nummer |
|---|--------|
| A - Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (BT-Drucksache 20/180) | |
| Allgemeiner Teil | |
| Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2020 | 1 |
| Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse | |
| Auswärtiges Amt | |
| Unzulängliche interne Kontrollsysteme im Auswärtigen Amt | 2 |
| Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (jetzt: Bundesministerium des Innern und für Heimat) | |
| BMI ändert ohne triftigen Grund Vereinbarung mit einem Land – Zusatzausgabe 3 Mio. Euro | 3 |
| BMI nimmt Verantwortung für angemessene und dem Haushaltsrecht entsprechende Gehälter bei den politischen Stiftungen nicht ausreichend wahr | 4 |
| De-Mail: Elektronisches Pendant zur Briefpost kostete 6,5 Mio. Euro und wird kaum genutzt | 5 |
| Integrationskurse: Wartezeiten verkürzen und Auslastung verbessern | 6 |
| Bundesministerium der Finanzen | |
| Unklares Rollenverständnis zwischen BMF und dem zentralen IT-Dienstleister des Bundes gefährdet Modernisierung der Haushaltsverfahren | 7 |
| Millionenschweren Steuer- und Beitragsbetrug durch Scheinrechnungen im Baugewerbe aufdecken und verhindern | 8 |
| Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (jetzt: Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz) | |
| Bekannte IT-Sicherheitsmängel im Bundeskartellamt bestehen nach zehn Jahren immer noch | 9 |
| Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft | |
| Milliardenförderung für die Verbesserung von Agrarstruktur und Küstenschutz: BMEL muss Nachweise über ordnungsgemäße Verwendung einfordern | 10 |

| | Nummer |
|--|--------|
| BMEL verausgabte Bundesmittel in dreistelliger Millionenhöhe ohne vollständige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen | 11 |
| Bundesministerium für Arbeit und Soziales | |
| Bundesagentur für Arbeit: 357 Mio. Euro Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze | 12 |
| Gesetzliche Rentenversicherung: Entrümpelung der Vorschriften zu den Bundeszuschüssen überfällig | 13 |
| BMAS duldet seit Jahrzehnten Verschlechterung des ortsnahen Serviceangebots zur Rente | 14 |
| Gesetzlich nicht zugelassene Tätigkeiten einer Arbeitsgemeinschaft von Sozialversicherungsträgern unverzüglich beenden | 15 |
| Bundesagentur für Arbeit | |
| Bundesagentur für Arbeit muss Dienstleistungen für Jobcenter kostendeckend kalkulieren | 16 |
| Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr) | |
| BMVI muss Interessenkollisionen bei Aufsichtsratsmitgliedern der Deutschen Bahn AG vermeiden | 17 |
| Bund bleibt untätig bei Einstieg der DB Energie GmbH in das Privatstromgeschäft | 18 |
| Deutsche Bahn AG hält Gewinne zurück: Hoher Millionenbetrag fehlt für den Erhalt des Schienennetzes | 19 |
| Laissez-Faire-Haltung des BMVI beim Ausbau von Rangierbahnhöfen – kein Gegensteuern bei Fehlentwicklungen | 20 |
| Keine Folgen bei unwirtschaftlich eingesetzten Bundesmitteln für das Schienennetz – BMVI geht Rückforderungsansprüchen nicht nach | 21 |
| BMVI verwendet 124 Mio. Euro zweckfremd für Straßen und Flughäfen statt Schiene: Klimaschutz bleibt auf der Strecke | 22 |
| Akustische Wirkung neu errichteter Lärmschutzwände ungeprüft – BMVI bleibt untätig | 23 |
| Bundesministerium der Verteidigung | |
| Bundeswehr muss die Verwertung von außer Dienst gestellten Schiffen und Booten beschleunigen | 24 |
| Bundeswehr bremst Ausbau der Elektromobilität im zivilen Dienstwagenfuhrpark | 25 |
| Bundeswehr verschleppt den Kauf wichtiger Geräte für die Pioniere – überflüssige Modernisierung veralteter Geräte kostet 1,7 Mio. Euro | 26 |

| | Nummer |
|--|--------|
| Keine eingeschränkt einsetzbaren Lenkflugkörper für das betagte Kampfflugzeug Tornado beschaffen | 27 |
| Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (jetzt: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz) | |
| 40 Jahre Umweltinnovationsprogramm – endlich messbare Ziele festlegen, Erfolgskontrolle bislang nicht möglich | 28 |
| Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung | |
| BMZ vergibt 627 Mio. Euro für Entwicklungszusammenarbeit in rechtswidriger Förderpraxis | 29 |
| BMZ gründet Stiftungen: Nutzen fraglich, Kosten erheblich, Transparenz verbesserungsbedürftig | 30 |
| Bundesministerium für Bildung und Forschung | |
| Doppelförderungen beim Aufstiegs-BAföG verhindern – BMBF muss endlich Transparenz bei Arbeitgeberleistungen schaffen | 31 |
| Mangelhafte Bundesaufsicht des BMBF über das Aufstiegs-BAföG in Thüringen | 32 |
| Allgemeine Finanzverwaltung | |
| Bund muss sicherstellen, dass die Länder ihr eigenes Investitionsniveau beibehalten, wenn er ihnen Finanzhilfen gewährt | 33 |
| BMWi kann die Wirkung seiner milliardenschweren Energieeinspar-Programme nicht beurteilen | 34 |
| Hohe Mitnahmeeffekte und kaum CO ₂ -Einsparung: BMVI soll Förderung der Energieeffizienz des elektrischen Eisenbahnverkehrs beenden | 35 |
| Steuerausfälle verhindern – Vorsteuerabzug bei Forschungseinrichtungen endlich einheitlich regeln | 36 |
| Haftungsansprüche endlich wie Steuerschulden verzinsen | 37 |
| Steuerliche Auswertung der „Panama Papers“ ohne nennenswerte Beteiligung des BMF: Steuerausfälle möglich | 38 |
| BMF ignoriert Reformbedarf: Forderungsbestand von fast einer Milliarde Euro überzahltem Kindergeld bei Familienkassen | 39 |

**B - Bemerkungen des Bundesrechnungshofes - Ergänzungsband -
(BT-Drucksache 20/1250)****Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse**

Beteiligung an Öffentlich-Privaten Partnerschaften der Europäischen Union nicht geregelt: 40
Finanzielle Belastungen unklar

Endlich Transparenz über die vom Bund errichteten Stiftungen schaffen 41

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse**Bundesministerium des Innern und für Heimat**

BMI vernachlässigt Aufsicht: Bundesverwaltungsamt lässt Beihilfeanträge ungeprüft und zahlt 42
mehrere Millionen Euro zu viel

Verwaltungsdigitalisierung: BMI beschönigt Fortschritt 43

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

BMWK setzt jährlich 500 Mio. Euro weitgehend im „Blindflug“ für die Energieforschung ein 44

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Gesetzliche Rentenversicherung: Rentenanpassung 2021 kann sowohl jüngere als auch ältere 45
Generationen benachteiligen

Bundesamt für Soziale Sicherung muss seine Korruptionsprävention verbessern 46

Bundesministerium für Digitales und Verkehr

Jeder vierte Zug im Fernverkehr der Deutschen Bahn AG verspätet – keine Trendwende bei der 47
Pünktlichkeit

Bundesministerium der Verteidigung

Korruptionsprävention im größten Beschaffungsamt der Bundeswehr seit Jahren mangelhaft 48

Teures Cyber-Lagezentrum kann schnelle Eingreiftruppe der NATO nicht unterstützen 49

Mehr als 50 Mio. Euro für ungenutzte Software 50

E-Akte der Bundeswehr: Teures Digitalisierungsprojekt stellt Funktionen verzögert und nur 51
eingeschränkt bereit

Bundesministerium für Gesundheit

Krankenkassen kontrollieren Hilfsmittelversorgung unzureichend 52

Krankenkassen schützen Versicherte nicht genug vor unnötigen Mehrkosten für Hörhilfen 53

Allgemeine Finanzverwaltung

| | |
|--|----|
| Kleine Photovoltaikanlagen und Blockheizkraftwerke: Besteuerung rechtssicher machen | 54 |
| Hohe Mitnahmeeffekte beim Kindergeld für volljährige Kinder – BMF unterlässt Erfolgskontrolle | 55 |
| BMF muss die Länder bei der Verfolgung von Steuerstraftaten mit einer Servicestelle beim Bundeszentralamt für Steuern unterstützen | 56 |

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes

Allgemeiner Teil

Bemerkung Nr. 1

Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2020

1. Der Bundesrechnungshof hat die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2020 geprüft und keine bedeutsamen Abweichungen zwischen den in den Rechnungen und den in den Büchern aufgeführten Beträgen festgestellt. Gleiches gilt für die Sondervermögen. Eine nach einem mathematisch-statistischen Verfahren zufällig ausgewählte Stichprobe ergab einen Anteil nicht ordnungsgemäß belegter Buchungen von 1,66 Prozent.

Das Haushaltsgesetz 2020, welches vor der Corona-Pandemie beschlossen worden war, sah einen ohne Nettokreditaufnahme ausgeglichenen Haushalt vor, in dem Einnahmen und Ausgaben von 362 Mrd. Euro geplant waren. Darin berücksichtigt war eine Entnahme aus der Rücklage „Asylbewerber und Flüchtlinge“ von 10,6 Mrd. Euro. Zur Bewältigung der Auswirkungen der Corona-Pandemie beschloss der Haushaltsgesetzgeber zwei Nachtragshaushalte 2020. Die geplanten Ausgaben erhöhten sich dadurch auf 508,5 Mrd. Euro. Da auch die Steuereinnahmen nach unten korrigiert werden mussten und die geplante Entnahme aus der Rücklage gestrichen wurde, war eine Nettokreditaufnahme von 217,8 Mrd. Euro zum Haushaltsausgleich notwendig. Der Bundesrechnungshof stellte fest, damit habe der Bund die nach der Schuldenregel zulässige Kreditobergrenze deutlich überschritten. Weiterhin ist es Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass die in den Haushalten 2015 bis 2019 gebildete Rücklage von insgesamt 48,2 Mrd. Euro zur Finanzierung des zweiten Nachtragshaushalts 2020 hätte verwendet werden müssen. Er hat bereits bei den Beratungen zum zweiten Nachtrag darauf hingewiesen, dass eine deutliche Absenkung der für die Schuldenregel relevanten Nettokreditaufnahme rechtlich angezeigt und finanzwirtschaftlich möglich gewesen wäre.

Die Gesamtausgaben des Bundes betragen im Haushaltsjahr 2020 443,4 Mrd. Euro und lagen damit um 65,1 Mrd. Euro unter dem Haushaltssoll des zweiten Nachtrags. Minderausgaben fielen mit über 50 Mrd. Euro vor allem bei pandemiebedingten Ausgaben (z. B. bei den Corona-Unternehmenshilfen mit - 24,8 Mrd. Euro) sowie mit 3,1 Mrd. Euro bei den Zinsausgaben an. Das Haushaltsergebnis bei den Zinsausgaben ist allerdings seit einigen Jahren durch Agio-Einnahmen geprägt. Diese Einmaleffekte überzeichnen die finanzwirtschaftlichen Entlastungen bei den Zinsausgaben. Im Jahr 2020 erreichten sie mit 11,7 Mrd. Euro einen neuen Höchststand. Die Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme und Münzeinnahmen) waren 22,3 Mrd. Euro höher als veranschlagt.

Der Bundeshaushalt benötigte eine Nettokreditaufnahme von 130,5 Mrd. Euro. Sie lag damit um 87,3 Mrd. Euro niedriger als veranschlagt. Wegen des schleppenden Mittelabflusses bei den pandemiebedingten Ausgaben rechnet der Bundesrechnungshof mit Nachholeffekten im Jahr 2021. Hinzu komme, dass sich der Finanzierungssaldo im Jahr 2020 auch ohne ein vollständiges Ausschöpfen der Kreditermächtigungen gegenüber dem Vorjahr um 144 Mrd. Euro verschlechtert habe. Der Bundesrechnungshof stellte fest, selbst die Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 habe keine auch nur annähernd vergleichbaren Auswirkungen auf die Finanzlage des Bundes gehabt.

Die verfassungsrechtliche Schuldengrenze wurde im Jahr 2020 nur bei der ursprünglichen Haushaltsaufstellung im Jahr 2019 eingehalten. Mit den beiden Nachtragshaushalten des Jahres 2020 nutzte der Deutsche Bundestag zweimal die in Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz vorgesehene Ausnahmeregelung. Bei einer zulässigen Nettokreditaufnahme von 60,9 Mrd. Euro betrug die tatsächliche Nettokreditaufnahme nach der Definition der Schuldenregel – also einschließlich der Finanzierungssalden der Sondervermögen – im abgelaufenen Jahr 102,8 Mrd. Euro. Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde somit auch im Haushaltsvollzug deutlich verfehlt. Ab dem Jahr 2023 ergibt sich daraus eine Tilgungsverpflichtung von insgesamt 41,9 Mrd. Euro. Der Bundesrechnungshof hielt fest, diese belaste den Bundeshaushalt ab dem Jahr 2023 über 20 Jahre mit 2,1 Mrd. Euro jährlich.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben wurden in Höhe von 862,7 Mio. Euro geleistet. Sie lagen damit unter dem Durchschnitt der letzten Jahre, aber um 18,2 Mio. Euro über dem Vorjahreswert. Die nicht genehmigten Ausgaben betragen 7,2 Mio. Euro.

Mit Abschluss des Haushaltsjahres 2020 standen übertragbare Mittel von 67,4 Mrd. Euro zur Verfügung. Damit hat sich der schon hohe Betrag, der zum Abschluss des Haushaltsjahres 2019 bereitstand, verdreifacht. Ein starker Anstieg um 44,2 Mrd. Euro ist im nicht flexibilisierten Bereich zu verzeichnen und vor allem auf nicht abgeflossene Mittel bei den pandemiebedingten Ausgaben zurückzuführen. Auch Mittel für „Zukunftsinvestitionen“, wie Infrastrukturvorhaben und Digitalisierung, flossen erneut in größerem Umfang nicht ab. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass notwendige Investitionen unterblieben, sei folglich nur teilweise auf fehlende finanzielle Mittel zurückzuführen. Von den in das Haushaltsjahr 2020 übertragbaren flexibilisierten Ausgaben von 22 Mrd. Euro bildeten die Ressorts 17,9 Mrd. Euro Ausgabereste, das sind 81 Prozent, über die sie in künftigen Jahren weiter verfügen wollen.

Im Haushalt 2020 waren Verpflichtungsermächtigungen von 208,1 Mrd. Euro vorgesehen. Tatsächlich in Anspruch genommen wurden davon 139 Mrd. Euro. Der Ausnutzungsgrad betrug 67 Prozent und lag damit um 23 Prozentpunkte über dem niedrigen Niveau des Vorjahres. Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dies zeuge zwar von einer verbesserten Etatreife, führe aber zu entsprechenden Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren. Gleichzeitig lag der absolute Betrag der nicht ausgenutzten Verpflichtungsermächtigungen aufgrund des umfangreichen Ermächtigungsr Rahmens leicht über dem Niveau des Vorjahres. Der Bundesrechnungshof stellte daher fest, dass der Bundeshaushalt 2020 auch an dieser Stelle überdimensioniert erscheine. Aus eingegangenen Verpflichtungen seien in den kommenden Haushaltsjahren Ausgaben von 270,1 Mrd. Euro zu leisten. Der künftige Handlungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers werde hierdurch begrenzt.

Der Gewährleistungsrahmen des Bundes und seiner Sondervermögen betrug unter Einbeziehung der Maßnahmen zur Bekämpfung der europäischen Staatsschuldenkrise sowie der Finanz- und Wirtschaftskrise 1.865,7 Mrd. Euro. Hiervon wurden bis zum Ende des Jahres 2020 Gewährleistungen von 667,6 Mrd. Euro übernommen.

Der Gesamtbestand an Selbstbewirtschaftungsmitteln stieg gegenüber dem Vorjahr um 1,3 Mrd. Euro an und erreichte am Ende des Jahres 2020 mit 3,5 Mrd. Euro, die sich auf acht Einzelpläne verteilten, einen neuen Höchststand. Deutliche Schwerpunkte bilden dabei der Etat der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien und der Etat des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Der Bundesrechnungshof hielt fest, es sei nach wie vor nicht erwiesen, dass die Selbstbewirtschaftung eine sparsame Mittelverwendung fördere.

Ende des Jahres 2020 betrug das erfasste Vermögen nach der Vermögensrechnung des Bundes einschließlich seiner Sonder- und Treuhandvermögen 572,3 Mrd. Euro. In der Vermögensrechnung sind insbesondere das Immobilienvermögen und das Infrastrukturvermögen weiterhin nicht oder nicht wertmäßig erfasst, was nach Auffassung des Bundesrechnungshofes die Aussagekraft der Vermögensrechnung nach wie vor einschränke. Er empfiehlt deshalb, ein Konzept für die Einbeziehung von Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung zu entwickeln.

Die Schulden des Bundes (einschließlich der Versorgungs- und Beihilferückstellungen) lagen bei 2.433,4 Mrd. Euro. Die Kreditmarktverbindlichkeiten einschließlich der Kassenverstärkungskredite betragen 1.385,4 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass bei in den letzten Jahren neu eingerichteten Sondervermögen der strenge Maßstab, der an die Einrichtung und Aufrechterhaltung von Sondervermögen anzulegen sei, oft als nicht erfüllt angesehen werden müsse. Dies gelte insbesondere für den Energie- und Klimafonds, den Kommunalinvestitionsförderungsfonds und das Sondervermögen Digitale Infrastruktur. Auch im Haushaltsjahr 2020 blieben deren Ausgaben für Fördermaßnahmen teilweise erheblich hinter den Sollbeträgen. Darüber hinaus erhielt der Energie- und Klimafonds im Jahr 2020 weitere Zuweisungen von 27,6 Mrd. Euro, obwohl er nur 5 Mrd. Euro für Fördermaßnahmen ausgab und über eine Rücklage von 6,2 Mrd. Euro verfügte. Der Bundesrechnungshof hielt es für richtig, diese Ausgabenermächtigungen im Kernhaushalt des Bundes zu etatisieren. Zudem hat er bemängelt, dass die Schulden des Investitions- und Tilgungsfonds entgegen der Absichtserklärungen nicht zügig getilgt worden seien.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Das Bundesministerium der Finanzen wird aufgefordert, gemeinsam mit den Ressorts die Beachtung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze sicherzustellen.

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 2

Unzulängliche interne Kontrollsysteme im Auswärtigen Amt

1. Der Auswärtige Dienst umfasst die Zentrale in Berlin und 228 Auslandsvertretungen. Hinzu kommt seit dem Jahr 2021 eine neu gegründete, dem Auswärtigen Amt nachgeordnete Behörde, das Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten. Das Auswärtige Amt beschäftigt mehr als 10.000 Personen. Der Etat des Auswärtigen Amts beträgt mittlerweile 5,8 Mrd. Euro, auf die Auslandsvertretungen entfallen etwa 1 Mrd. Euro an Sach- und Personalkosten. Die Organisationsstruktur ist für eine oberste Bundesbehörde vergleichsweise komplex. Für seinen Geschäftsbereich hat das Auswärtige Amt zwei Kontrollsysteme: eine Inspektion und eine Interne Revision. Beide sind dem Leitungsbereich unmittelbar zugeordnet. Für die Inspektion gilt die vom Auswärtigen Amt praktizierte Personalrotation.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes verfügt das Auswärtige Amt über kein wirksames Kontrollsystem mit klaren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. Die Interne Revision sei seit Jahren untätig. Das für die Auslandsvertretungen zuständige Inspektionswesen weise erhebliche Schwächen auf. Beide Kontrollsysteme seien unzureichend voneinander abgegrenzt. Das Kontrollsystem gewährleiste keine angemessene Steuerung der komplexen Organisation des Auswärtigen Amts. Zwar habe das Auswärtige Amt auf die Kritik des Bundesrechnungshofes hin in Teilen Änderungen angekündigt. Im Wesentlichen halte es jedoch an seinem bestehenden Kontrollwesen fest, ohne klares Konzept und trennscharfe Abgrenzung von Verantwortlichkeiten. Für damit einhergehende Mängel bei der internen Kontrolle und hohe Kontrollrisiken trage die Leitung des Auswärtigen Amts die Verantwortung.

Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass komplexe administrative Strukturen und erhebliche Haushaltsvolumina ein adäquates, leistungsstarkes System zur internen Verwaltungskontrolle erforderten. Das Vorhalten zweier Kontrollsysteme nebeneinander auf gleicher Ebene mit unzureichend voneinander abgegrenzten Aufgaben sei unter dem Gesichtspunkt eines angemessenen Risikomanagements nicht weiter vertretbar. Der Bundesrechnungshof hat das Auswärtige Amt aufgefordert, sein internes Kontrollsystem neu auszurichten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Auswärtige Amt auf, dem Ausschuss bis zum 30. November 2022 auf der Grundlage umfassender Risikoanalysen einen Bericht vorzulegen über
 - eine klare Ausdifferenzierung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten von Inspektion und Interne Revision als zweier unabhängiger und risikoorientierter Kontroll- und Beratungsinstanzen für die Leitung des Auswärtigen Amtes,
 - die Sicherstellung einer effektiven Nachverfolgung von Prüfungsergebnissen,
 - einen dem in § 8 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst vorgegebenem Rahmen entsprechenden, risikoorientierten Inspektionsansatz.

Bemerkung Nr. 3

BMI ändert ohne triftigen Grund Vereinbarung mit einem Land – Zusatzausgabe 3 Mio. Euro

1. Der Bund hat mit 15 Bundesländern (alle ohne das Land Berlin) vereinbart, dass diese für ihn Bauaufgaben im Hochbau (Bundeshochbau) erledigen. Die Länder übernehmen mit ihren Bauverwaltungen dabei für den Bund beispielsweise die Planung und Leitung von Baumaßnahmen. Der Bund erstattet den Ländern hierfür jährlich mehr als 600 Mio. Euro. Grundlage für die Kostenerstattungen sind Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern. Für den Abschluss dieser Vereinbarungen und die Prüfung der jährlichen Abrechnungen war seit dem Jahr 2007 das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (jetzt: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen) verantwortlich.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium 2019 rückwirkend eine Vereinbarung mit einem Land änderte und dem Land ohne triftigen Grund nach über zwölf Jahren rückwirkend 3 Mio. Euro für die Erledigung von Bauaufgaben zahlte. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, das Land habe seine Forderung ohne Kostennachweis durchgesetzt. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat habe dabei weder die Forderung des Landes hinreichend überprüft, noch das Bundesministerium der Finanzen beim Abschluss der Verwaltungsvereinbarung beteiligt.

Der Bundesrechnungshof hat die Erwartung geäußert, dass das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen künftigen Forderungen auf zusätzliche Erstattungen nicht nachkommt, wenn ein Land einen Anspruch nicht im Einzelnen nachweisen und begründen könne. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass Bundesländer für weit zurückliegende Zeiträume zusätzliche Erstattungen ohne Kostennachweis verlangen und zum Nachteil des Bundes durchsetzen könnten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass sich das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen künftig vor finanzwirksamen Anpassungen von Verträgen zur Erstattung der Verwaltungskosten der Bauverwaltungen für deren Aufgaben im Bundeshochbau zu Lasten des Bundes nachweisen lässt, dass die Kosten beim Land nicht gedeckt sind. Es muss dann außerdem entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen die Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen einholen.
 - c) Der Ausschuss bewertet das Handeln des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat betreffend der für den Bund mit dem Land im Jahr 2019 geschlossenen Änderungsvereinbarung kritisch. Über das Ergebnis des Veranlassten soll das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen dem Bundesrechnungshof bis zum 31. Juli 2022 berichten.

Bemerkung Nr. 4

BMI nimmt Verantwortung für angemessene und dem Haushaltsrecht entsprechende Gehälter bei den politischen Stiftungen nicht ausreichend wahr

1. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat fördert die im jährlichen Haushaltsgesetz benannten parteinahen politischen Stiftungen mit Globalzuschüssen als Sonderform der institutionellen Zuwendung. Im Jahr 2021 haben diese Zuschüsse insgesamt rund 141 Mio. Euro betragen. Daneben erhalten die politischen Stiftungen Projektfördermittel anderer Ressorts in erheblichem Umfang. Die Finanzierung der politischen Stiftungen aus dem Bundeshaushalt unterliegt den Bestimmungen des Haushaltsrechts des Bundes. Zudem gelten die „Besonderen Bewirtschaftungsgrundsätze“, die das Bundesministerium des Innern und für Heimat erlässt. Nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben für institutionelle Zuwendungen unterliegen die politischen Stiftungen dem sogenannten Besserstellungsverbot. Danach dürfen institutionell geförderte Einrichtungen ihre Beschäftigten nicht besserstellen, als es die Arbeits- und Entgeltregelungen für vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes zulassen. Höhere Entgelte als nach dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes sowie sonstige über- oder außertarifliche Leistungen dürfen nur aus zwingenden Gründen mit Ausnahmegeheimung des Bundesministeriums der Finanzen gewährt werden.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das Bundesministerium des Innern und für Heimat unzureichend kontrolliert habe, ob die politischen Stiftungen ihrem Personal angemessene Gehälter unter Beachtung des Besserstellungsverbot zahlen. Er hat festgestellt, dass die politischen Stiftungen für ihr Leitungspersonal unter anderem außertarifliche Entgelte bezahlen. Neben dem Grundentgelt leisteten sie weitere außertarifliche Gehaltsbestandteile als Zulagen, unter anderem einen „Versorgungszuschlag“ in Höhe von bis zu 30 Prozent des Grundgehalts. Damit erreichten die Entgelte eine Höhe der Besoldungsgruppe B9 der Bundesbesoldungsordnung – derzeit mehr als 12 000 Euro monatlich – und somit das Niveau von Spitzenbeamten, obwohl die politischen Stiftungen mit weniger Beschäftigten und geringerem Budget verhältnismäßig klein seien. Eine sachliche Begründung für die Höhe der Entgelte habe das Bundesministerium des Innern und für Heimat nicht vorlegen können, und das Bundesministerium der Finanzen habe keine Ausnahme vom Besserstellungsverbot zugelassen. Diese und weitere Verstöße gegen das Besserstellungsverbot hätten über Jahre weder die Bewilligungsbehörde bei den Prüfungen der Verwendungsnachweise noch die Wirtschaftsprüfer bei ihren Prüfungen erkannt und bemängelt.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Leitungsstellen der politischen Stiftungen sollten zeitnah unter Beteiligung des Bundesministeriums der Finanzen sachgerecht bewertet werden. Zudem sollten die Personalausgaben stärker in die Prüfungen der Verwendungsnachweise und in die Prüfungen der Wirtschaftsprüfer einbezogen werden. Die dem Besserstellungsverbot widersprechenden Zulagen dürften nicht mehr gezahlt werden.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf,
 - die Leitungsstellen bei den politischen Stiftungen sachgerecht zu bewerten,
 - das Bundesministerium der Finanzen vor der Gewährung von außertariflichen Entgelten entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beteiligen,
 - Vergütungselemente, die vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern des Bundes nicht gewährt werden (z. B. der „Versorgungszuschlag“) im Rahmen des Besserstellungsverbot nicht mehr zu berücksichtigen,
 - die Personalausgaben stärker in die Verwendungsnachweisprüfungen und die Abschlussprüfungen der Wirtschaftsprüfer einzubeziehen, wobei den Wirtschaftsprüfern hierzu geeignete Vorgaben zu machen sind und
 - die Besonderen Bewirtschaftungsgrundsätze um diese Punkte zu ergänzen.

- c) Der Ausschuss erwartet, dass die vorstehend genannten Punkte bei der im Koalitionsvertrag auf Seite 11 angekündigten Initiative zur besseren Absicherung der Förderung der politischen Stiftungen entsprechend berücksichtigt und umgesetzt werden.
Er erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zum Stand des Gesetzgebungsverfahrens und zu dem bisher Veranlassten bis Ende Februar 2023.

Bemerkung Nr. 5

De-Mail: Elektronisches Pendant zur Briefpost kostete 6,5 Mio. Euro und wird kaum genutzt

1. De-Mail ist das elektronische Pendant eines Briefes oder Einschreibens. Im Gegensatz zu einer herkömmlichen E-Mail sind bei De-Mail Absender und Empfänger eindeutig identifizierbar und die Kommunikation ist nachweisbar. De-Mail bietet somit eine rechtssichere elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung, Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen. Im Jahr 2011 schuf der Gesetzgeber mit dem De-Mail-Gesetz dazu die rechtliche Grundlage. Im Jahr 2014 hatte die Bundesregierung das Ziel ausgegeben, De-Mail als Standardverfahren der Bundesverwaltung zu etablieren. Mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz) führte der Gesetzgeber De-Mail in der Bundesverwaltung ein. Damit können Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen seit dem Jahr 2016 auch elektronisch rechtssicher mit den Behörden des Bundes kommunizieren, z. B. um Anträge zu stellen. Koordiniert werden die Aktivitäten zur Anbindung der Behörden des Bundes an De-Mail durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat. Hierfür gab das Bundesministerium in den Jahren 2011 bis 2020 mindestens 6,5 Mio. Euro aus.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ist das Bundesministerium daran gescheitert, die De-Mail als elektronisches Pendant zur Briefpost in der Bundesverwaltung zu etablieren. Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen nutzten De-Mail fast gar nicht zur elektronischen Kommunikation. Das Bundesministerium habe erwartet, dass innerhalb der ersten vier Jahre nach Einführung bis zu 6 Millionen De-Mails versendet würden. Gegenüber der Briefpost hätte De-Mail in den Jahren 2016 bis 2019 bis zu 3,5 Mio. Euro einsparen sollen. Tatsächlich hätten die Behörden des Bundes in diesem Zeitraum jedoch nur 6.000 anstatt der erwarteten 6 Millionen De-Mails versandt und demnach nur knapp 3.500 Euro eingespart.

Der Bundesrechnungshof hat des Weiteren kritisiert, dass das Bundesministerium bislang nicht untersucht habe, inwieweit De-Mail wirtschaftlich sei. Im Jahr 2017 sei mit dem Onlinezugangsgesetz ein weiteres Gesetz zur Verwaltungsdigitalisierung in Kraft getreten. Es eröffne Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen neben De-Mail weitere Möglichkeiten, um elektronisch mit der Verwaltung zu kommunizieren. Vor diesem Hintergrund stellt der Bundesrechnungshof die Wirtschaftlichkeit von De-Mail in Frage. Er hat das Bundesministerium aufgefordert, nunmehr zu entscheiden, inwieweit De-Mail für die Kommunikation von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit der Bundesverwaltung noch benötigt wird.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf,
 - i) die Ursachen zu ermitteln, warum Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen De-Mail bislang fast gar nicht für die Kommunikation nutzen und
 - ii) anschließend zu entscheiden, inwieweit De-Mail neben einem digitalen Postfach noch sinnvoll in der Bundesverwaltung genutzt werden kann. Dabei hat es auch zu betrachten, De-Mail als Kommunikationsmittel für die Bundesverwaltung aufzugeben.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über die Ergebnisse der gemäß Buchstabe b) Ziffer i) vorgenommenen Ursachenermittlung und der gemäß Buchstabe b) Ziffer ii) daraus abgeleiteten Entscheidung bis zum 30. September 2022.

Bemerkung Nr. 6

Integrationskurse: Wartezeiten verkürzen und Auslastung verbessern

1. Der Integrationskurs ist das Grundangebot, um die Integration von Ausländerinnen und Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in Deutschland zu fördern. Er setzt sich zusammen aus einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat ist für Integrationskurse zuständig. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge führt sie durch. Es bedient sich dazu zugelassener Träger, z. B. Volkshochschulen oder Sprachschulen. Im Jahr 2016 begannen 360.000 Personen einen Integrationskurs. Das war der bisherige Höchststand seit Einführung der Integrationskurse im Jahr 2005. Ursächlich hierfür war die hohe Zahl von geflüchteten Menschen, die in Deutschland Schutz vor Krieg und Verfolgung gesucht hatten. Seitdem sind die Teilnehmerzahlen stark rückläufig. Im Jahr 2019 begannen 176.000 Personen einen Kurs, im Jahr 2020 waren es 106.000 Personen. In den Jahren 2005 bis 2020 entstanden Ausgaben von 5,5 Mrd. Euro, davon allein 3,5 Mrd. Euro in den letzten fünf Jahren.

Um das Integrationskurssystem an den gestiegenen Bedarf anzupassen und mehr Effizienz sowie Transparenz zu schaffen, beschloss der Gesetzgeber Mitte 2016 das Integrationsgesetz. Damit sollten die Zugangsmöglichkeiten für die Teilnahme an den Kursen verbessert werden. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat bekräftigte in seinem „Masterplan Migration“ vom Juli 2018 das Ziel, durch eine bessere Kurszuweisung den Zugang für die zur Teilnahme verpflichteten Personen sicherzustellen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge schließlich wollte mit dem Pilotprojekt „Optimierte Integrationskurszusteuering“ das Kursangebot besser steuern. Es wollte die Zeiten bis zum Beginn der Integrationskurse verkürzen und das Verfahren insgesamt verbindlicher gestalten.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass sich die Wartezeiten von Teilnehmenden bis zum Beginn ihrer Integrationskurse verlängert hätten, obwohl die Bundesregierung diese habe verkürzen wollen. Im Jahr 2019 hätten Personen im Durchschnitt mehr als 30 Wochen auf den Beginn ihres Integrationskurses gewartet. Bei Personen, die zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet gewesen seien, seien durchschnittlich sogar 40 Wochen vergangen. Im Jahr 2016 seien es noch 17 Wochen bezogen auf alle Personen und 18,7 Wochen bei den zum Kurs Verpflichteten gewesen. Hinzu komme, dass in den Jahren 2018 und 2019 etwa ein Drittel der Teilnehmerplätze bei allgemeinen Integrationskursen nicht besetzt gewesen seien. Kurskapazitäten hätten daher zur Verfügung gestanden.

Der Bundesrechnungshof hat die langen Zeiten bis zum Beginn der Integrationskurse sowie die geringe Auslastung kritisiert. Er empfahl, die Steuerung und Verteilung der Teilnehmenden sowie die Kursorganisation enger zu begleiten. Auch sollten die Zugangs- und Wartezeiten veröffentlicht werden, damit Parlament und Öffentlichkeit über deren Stand und Entwicklung informiert seien.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet vom Bundesministerium des Innern und für Heimat
 - im Zusammenwirken mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und allen weiteren beteiligten Behörden die Anstrengungen zu verstärken,
 - die Zugangs- und Wartezeiten insbesondere bei den zur Teilnahme Verpflichteten bis zum Beginn der Integrationskurse zu verkürzen und
 - die Auslastung der Integrationskurse zu verbessern,
 - auf der Grundlage einer angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unverzüglich zu entscheiden, inwieweit es die „Optimierte Integrationskurszusteuering“ bundesweit umsetzen will,
 - Zugangs- und Wartezeiten in die Integrationskursgeschäftsstatistik aufzunehmen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zu den eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 7

Unklares Rollenverständnis zwischen BMF und dem zentralen IT-Dienstleister des Bundes gefährdet Modernisierung der Haushaltsverfahren

1. Das Bundesministerium der Finanzen wickelt in den Haushaltsverfahren den Zahlungsverkehr für über tausend Bewirtschafter für den gesamten Bundeshaushalt ab. Es verarbeitet damit jährlich Ein- und Auszahlungen mit einem Bruttovolumen von über 1 Billion Euro in mehr als 100 Millionen Buchungen. Mit den Verfahren erzeugt es auch wesentliche Grundlagen für haushaltspolitische Entscheidungsprozesse, insbesondere die Haushaltspläne sowie die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung. Das Bundesministerium bezeichnet die Haushaltsverfahren als „kritische Infrastruktur des Bundes“. Im Jahr 2016 entschied es, die Verfahren zu modernisieren, und richtete dafür ein neues Referat zur informationstechnischen Modernisierung der Haushaltsverfahren ein. IT-Dienstleister ist das ITZBund (Informationstechnikzentrum Bund), der zentrale IT-Dienstleister für den überwiegenden Teil der Bundesverwaltung.

Der Bundesrechnungshof begann 2019, die Modernisierung der Haushaltsverfahren zu prüfen, und empfahl, nicht nur die Technik, sondern auch die Prozesse zu hinterfragen, auf moderne technische Lösungen zu setzen und Medienbrüche bei der Bewirtschaftung künftig zu vermeiden. Das Bundesministerium teilte mit, die Empfehlungen berücksichtigen zu wollen, allerdings sehe es seine „Auftraggeberfähigkeit“ gegenüber dem ITZBund als nicht gegeben an und plane, die vertraglichen Regelungen für die Zusammenarbeit anzupassen. Die Modernisierung hänge des Weiteren auch ab vom Fortschritt der Dienstekonsolidierung durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat.

Der Bundesrechnungshof stellte daraufhin fest, dass das Bundesministerium der Finanzen den Erfolg seines seit mehreren Jahren laufenden Programms zur Modernisierung der technisch veralteten Haushaltsverfahren nicht sicherstellen könne. Das Bundesministerium könne nach eigener Auskunft seiner Rolle als fachlicher Auftraggeber gegenüber dem ITZBund nicht gerecht werden. Der Bundesrechnungshof forderte das Bundesministerium auf, seine Zusammenarbeit mit dem ITZBund umgehend so gestalten, dass es die Ziele des Modernisierungsprogramms sowohl inhaltlich als auch zeitlich erreichen könne. Zudem müsse es sich mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat über die Entwicklungen der Dienstekonsolidierung eng austauschen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass das Bundesministerium der Finanzen die Zusammenarbeit mit seinem IT-Dienstleister ITZBund umgehend so gestaltet, dass es die mit der Modernisierung der Haushaltsverfahren angestrebten Programmziele sowohl inhaltlich als auch zeitlich erreichen kann. Hierzu müssen die Verantwortlichkeiten des Auftraggebers einerseits und des IT-Dienstleisters andererseits klar voneinander abgegrenzt sein. Zudem müssen die Beteiligten ihren jeweiligen Verantwortlichkeiten gerecht werden.
 - c) Der Ausschuss bestärkt das Bundesministerium der Finanzen zudem darin, den Austausch mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat fortzusetzen. Es sollte darauf hinwirken, dass wesentliche Maßnahmen der Gemeinsamen IT des Bundes (z. B. elektronische Akte, elektronische Signatur), die für eine durchgängige prozessübergreifende Optimierung der Haushaltsverfahren unerlässlich sind, rechtzeitig und bedarfsgerecht realisiert werden.
 - d) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, ihm bis zum 30. September 2022 über das Veranlasste zu berichten und einen aktualisierten Zeitplan zur Modernisierung der Haushaltsverfahren vorzulegen. Der Bericht sollte Aussagen dazu enthalten, welche Änderungen vorgenommen wurden, um die Zusammenarbeit mit dem ITZBund zu verbessern, und ob sich diese bewährt haben. Der Zeitplan sollte darüber Auskunft geben, welche Verfahrensteile bereits produktiv sind, welche Verfahrensteile wann produktiv gesetzt werden sollen und wann mit einer Produktivsetzung der gesamten modernisierten Verfahrenslandschaft zu rechnen ist.

Bemerkung Nr. 8

Millionenschweren Steuer- und Beitragsbetrug durch Scheinrechnungen im Baugewerbe aufdecken und verhindern

1. Im Jahr 2020 stellte die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollbehörden einen Schaden durch Schwarzarbeit in Höhe von 816 Mio. Euro fest. Sogenannte Servicefirmen stellen Scheinrechnungen über Leistungen aus, die sie tatsächlich nicht erbracht haben. Eine solche Leistung ist z. B. die Ausführung eines Unterauftrags. Die Servicefirmen verkaufen die Scheinrechnungen regelmäßig an Unternehmen, die Schwarzlöhne finanzieren wollen – also Lohnzahlungen, ohne die daraus eigentlich geschuldeten Steuern, Sozialversicherungs- und Sozialkassenbeiträge abzuführen. Der Rechnungskäufer überweist zunächst den Betrag der Scheinrechnung an die Servicefirma. Nach Abzug einer Provision leitet diese den Betrag dann verdeckt an den Rechnungskäufer zurück. Regelmäßig handelt es sich bei betrügerischen Servicefirmen um Neugründungen, die nicht lange aktiv sind. 80 Prozent der betrügerischen Scheinfirmen sind im Baugewerbe tätig. Organisierte Formen dieser Kriminalität nehmen zu.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, den Zoll- und Steuerbehörden fehlten die rechtlichen und technischen Voraussetzungen, um den organisierten Betrug durch Scheinrechnungen aufdecken zu können. Er forderte, die Behörden müssten das kriminelle Gebaren dieser Servicefirmen frühzeitig feststellen können, um dagegen vorzugehen, bevor größere finanzielle Schäden eintreten. Hierfür müssten die Behörden bestimmte Risikoindikatoren prüfen können. Verdächtig sei es, wenn die gemeldeten Beschäftigten und der Umsatz der Servicefirma nicht in einem realistischen Verhältnis ständen. Der Bundesrechnungshof empfahl dem Bundesministerium der Finanzen, die rechtlichen und technischen Voraussetzungen für einen Vergleich der Umsätze mit der Beschäftigungsstruktur zu schaffen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:

a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.

b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf,

- mit den obersten Finanzbehörden der Länder und der Deutschen Rentenversicherung unverzüglich zu erörtern, wie betrügerische Servicefirmen im Baugewerbe wesentlich früher und systematisch aufgedeckt werden können; insbesondere sollte in Erwägung gezogen werden, dass
 - die Zoll- und Steuerbehörden automationsgestützt für Analysen auf die Daten zur Beschäftigungsstruktur der Deutschen Rentenversicherung zugreifen können und
 - Bauunternehmen monatlich ihre Umsätze mit den jeweiligen Subunternehmen angeben,
- mit den Ländern ermessensleitende Vorgaben für die verstärkte Erteilung von auftragsbezogenen Freistellungsbescheinigungen von der Bauabzugsteuer in den ersten drei Jahren nach Gründung zu beschließen,
- es der Finanzkontrolle Schwarzarbeit zu ermöglichen, auf die Freistellungsbescheinigungen der Steuerbehörden zuzugreifen.

c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen an den Bundesrechnungshof über das Veranlasste bis zum 1. August 2022.

Bemerkung Nr. 9

Bekannte IT-Sicherheitsmängel im Bundeskartellamt bestehen nach zehn Jahren immer noch

1. Das Bundeskartellamt ist eine unabhängige Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. Seine Aufgabe ist es, den Wettbewerb in Deutschland zu schützen. Es verarbeitet hierzu Daten von Wirtschaftsunternehmen und muss dabei die Sicherheit der in seinem Haus verarbeiteten Daten gewährleisten. Bereits im Jahr 2011 hatten der Bundesrechnungshof und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik das Bundeskartellamt auf erhebliche Mängel in der IT-Sicherheit hingewiesen. Im Jahr 2018 stellte der Bundesrechnungshof fest, dass es diese nicht vollständig behoben hatte. Zwei Jahre später musste das Bundeskartellamt erneut einräumen, mit einigen Sicherheitsmaßnahmen lediglich begonnen zu haben. Als zentrale Ursache führte es fehlendes Fachpersonal an.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, das Bundeskartellamt stelle Sicherheitsmängel in seiner Informationstechnik über zehn Jahre hinweg nicht vollständig ab, obwohl es dies mehrfach zugesichert habe. Damit gefährde es seine Arbeitsfähigkeit und die von ihm verarbeiteten sensiblen Daten. Indem es bekannte Sicherheitsmängel über viele Jahre nicht behebe, gehe es ein erhebliches, vermeidbares Risiko ein. Unter anderem könnten Unbefugte an sensible Daten gelangen.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundeskartellamt aufgefordert, die Sicherheit und den Notfallschutz seiner Informationstechnik zu gewährleisten. Es müsse unverzüglich alle Mängel beheben sowie notwendige Konzepte erarbeiten, umsetzen und regelmäßig aktualisieren. Die dafür notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen habe das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz bei Bedarf zu ergänzen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz auf, dafür Sorge zu tragen, dass das Bundeskartellamt seine personellen und finanziellen Mittel für die IT-Sicherheit zielgerichtet verwendet. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz soll zudem darauf hinwirken, dass ggf. fehlende Mittel bereitgestellt werden und das Bundeskartellamt ohne weitere Verzögerungen
 - ein dem Grundschutz genügendes IT-Sicherheitskonzept erstellt, umsetzt und aktuell hält,
 - für sein IT-Notfallmanagement die notwendigen Konzepte erstellt, umsetzt und aktuell hält,
 - seine IT für die Bearbeitung von Verschlusssachen absichert und freigibt,
 - alle anderen bekannten Sicherheitsmängel beseitigt,
 - regelmäßig Sicherheitskontrollen durchführt und
 - eine Informationssicherheitsrevision veranlasst, diese regelmäßig wiederholt und daraus resultierende Sicherheitsmängel abstellt.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz über die ergriffenen Maßnahmen und erzielten Ergebnisse bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 10

Milliardenförderung für die Verbesserung von Agrarstruktur und Küstenschutz: BMEL muss Nachweise über ordnungsgemäße Verwendung einfordern

1. Seit dem Jahr 1969 beteiligt sich der Bund finanziell an der verfassungsrechtlich geregelten Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). In den letzten fünf Jahren stellte er 4,7 Mrd. Euro bereit. Innerhalb der Bundesregierung ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ zuständig.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass Bundesländer die Bundesmittel teils unrechtmäßig in Anspruch nahmen und damit Maßnahmen förderten, die mit den Vorgaben nicht übereinstimmten. Zudem hätten die Länder keine Kontrollen durchgeführt. Der Bund stelle den Ländern damit Milliardenbeträge für Agrarstruktur und Küstenschutz zur Verfügung, ohne dass deren ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen sei. Der Bundesrechnungshof hat moniert, das Bundesministerium verfüge über keine eigenen Kontrollrechte. Für Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ sei das jeweilige Land zuständig. Der Bund habe zwar einen Rückforderungsanspruch gegenüber den Ländern bei Nichteinhaltung der Förderungsvoraussetzungen oder zweckwidriger Verwendung, dieser laufe nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes aber ins Leere. Der Bund habe kein Recht, die Länder zum Nachweis der rechtmäßigen Verwendung von Bundesmitteln und zu Kontrollen zu verpflichten. Entsprechend könne er die ihm obliegende Pflicht, die ordnungsgemäße Verwendung der Bundesmittel nachzuweisen, nicht erfüllen.

Der Bundesrechnungshof hielt es für erforderlich, die Nachweisverpflichtung der Länder sowie Kontrollen zu regeln. Über Art, Anzahl und Ergebnis von Kontrollen solle sich das Bundesministerium von den Ländern regelmäßig berichten lassen, und bei Verstößen gegen die Nachweis- oder Kontrollpflichten solle der Bund Fördermittel zurückfordern oder einbehalten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft auf, in den zuständigen Gremien der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ darauf hinzuwirken, dass die Länder
 - i) entsprechend ihrer Zuständigkeit für die Durchführung der Gemeinschaftsaufgabe die ordnungsgemäße Verwendung der zur Verfügung gestellten Bundesmittel kontrollieren und insbesondere Vor-Ort-Kontrollen und Kontrollen über die Einhaltung der Zweckbindungsfristen bei den Zuwendungsempfängern durchführen,
 - ii) dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft jährlich im Rahmen der Berichterstattung bestätigen, dass die GAK-Mittel ordnungsgemäß verwendet und die unter Ziffer i) genannten Kontrollen in Übereinstimmung mit den geltenden rechtlichen Bestimmungen durchgeführt wurden,
 - iii) dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft nachvollziehbar und in aggregierter Form über Feststellungen, die zu Rückzahlungen von Bundesmitteln führen, innerhalb eines festgesetzten Zeitraumes berichten und den sich daraus ergebenden Rückzahlungsbetrag erstatten.
 - c) Er fordert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft auf, darauf hinzuwirken, dass der Rahmenplan entsprechend dem Ergebnis der Beratungen in den Gremien der Gemeinschaftsaufgabe zu den Punkten unter Buchstabe b) Ziffer i) bis iii) ergänzt wird.
 - d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft über das Veranlasste bis zum 31. Januar 2023.

Bemerkung Nr. 11

BMEL verausgabte Bundesmittel in dreistelliger Millionenhöhe ohne vollständige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

1. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft Bundesmittel in dreistelliger Millionenhöhe für finanzwirksame Maßnahmen ausgegeben hat, ohne vorher vollständige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungs- oder Entscheidungsphase anzustellen. Betroffen seien neben der Förderung des ökologischen Landbaus, der Modellregionen und von Innovationen auch die Gesetzesvorlage zum Tierwohlkennzeichen. Die Aktivitäten des Bundesministeriums wiesen nach den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes methodische Defizite bei der Analyse der Ausgangslage, der Zielfestlegung und der Darstellung von Handlungsalternativen auf.

Der Bundesrechnungshof beanstandete, das Bundesministerium missachte damit den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, nach dem das Handeln der öffentlichen Verwaltung auszurichten sei. Das Grundgesetz räume dem Gebot der Wirtschaftlichkeit Verfassungsrang ein. Die Bundeshaushaltsordnung verpflichte die Verwaltung, für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu erstellen. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes vertrete das Bundesministerium die irriige Annahme, dass bei politischen Entscheidungen keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen seien.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft aufgefordert, bei seinem Handeln das geltende Recht zu beachten. Seinem Mitteleinsatz müsse das Bundesministerium eine systematische und sorgfältige Auseinandersetzung mit den wirtschaftlichen Auswirkungen und eine transparente Auswahl der vorteilhaftesten Lösung voranstellen. Bereits in der Planungsphase seien vollständige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu erstellen und zu dokumentieren.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft auf, künftig die aufgezeigten methodischen Mängel zu vermeiden und für alle finanzwirksamen Maßnahmen bereits in der Planungsphase angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu erstellen und zu dokumentieren.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft über das Veranlasste bis zum 31. August 2022.

Bemerkung Nr. 12

Bundesagentur für Arbeit: 357Mio. Euro Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze

1. Arbeitsmarktmaßnahmen sollen Ausbildung- und Arbeitsuchende sowie Arbeitslose bei der Eingliederung in den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt unterstützen. Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch beschaffen die Agenturen für Arbeit. Für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sind die Jobcenter zuständig. Agenturen und Jobcenter planen den Bedarf an Teilnahmeplätzen. Sie beschaffen die Maßnahmen mit einer vertraglich festgelegten Zahl von Teilnahmeplätzen nach den wettbewerblichen Kriterien des Vergaberechts. Den Maßnahmen weisen sie dann förderberechtigte Personen zu.

Der Bundesrechnungshof hat bei Agenturen und Jobcentern die im Jahr 2017 laufenden eingekauften Arbeitsmarktmaßnahmen geprüft und dabei festgestellt, dass die Agenturen und Jobcenter Millionenbeträge für Teilnahmeplätze in Arbeitsmarktmaßnahmen zahlten, obwohl die Plätze unbesetzt gewesen seien. Es fehle ein wirksames Auslastungsmonitoring mit einem umfassenden Überblick über die Auslastung und die Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze. Allein in den 2.767 Arbeitsmarktmaßnahmen, die der Bundesrechnungshof als Stichprobe ausgewählt hatte, entstanden für unbesetzte Teilnahmeplätze Ausgaben von 55,2 Mio. Euro. Hieraus errechnete der Bundesrechnungshof mittels eines mathematisch-statistischen Verfahrens für alle etwa 34.000 im Jahr 2017 laufenden Arbeitsmarktmaßnahmen Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze in Höhe von 357 Mio. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, Arbeitsmarktmaßnahmen besser auszulasten. Obwohl die Bundesagentur für Arbeit dazu verschiedene Schritte eingeleitet habe, fehle noch immer ein umfassender Überblick über die unbesetzten Teilnahmeplätze. Welche Ausgaben dadurch insgesamt entstünden, sei weder der Bundesagentur für Arbeit noch den Agenturen für Arbeit oder den Jobcentern bekannt. Damit fehle eine wesentliche Voraussetzung, um Teilnahmeplätze bedarfsgerecht zu planen und zu beschaffen sowie Unterauslastungen zu vermeiden. Die Bundesagentur solle daher umgehend ein umfassendes und einheitliches Auslastungsmonitoring für alle eingekauften Arbeitsmarktmaßnahmen bei Agenturen und Jobcentern einführen. Dieses solle auch die Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze abbilden.

Der Bundesrechnungshof hat die Erwartung geäußert, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Umsetzung mit Nachdruck vorantreibt. Gerade auch die enger werdenden finanziellen Spielräume würden es gebieten, Mittel für die Zielgruppen der Maßnahmen wirksam einzusetzen, anstatt unbesetzte Teilnahmeplätze zu finanzieren.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dass es gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit seine Anstrengungen deutlich verstärkt, um die Auslastung von eingekauften Arbeitsmarktmaßnahmen bei Agenturen und Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung (Rechtskreise SGB III und SGB II) sicherzustellen. Hierfür ist mit Nachdruck ein umfassendes und einheitliches Auslastungsmonitoring für beide Rechtskreise zu entwickeln und schnellstmöglich einzuführen. Dabei sind alle eingekauften Arbeitsmarktmaßnahmen und auch die Ausgaben für unbesetzte Teilnahmeplätze vollständig und fortlaufend abzubilden.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zu den eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen bis zum 30. September 2022.

Bemerkung Nr. 13

Gesetzliche Rentenversicherung: Entrümpelung der Vorschriften zu den Bundeszuschüssen überfällig

1. Der Bund zahlt an die gesetzliche Rentenversicherung drei Bundeszuschüsse: den allgemeinen Bundeszuschuss, den zusätzlichen Bundeszuschuss und den Erhöhungsbetrag zum zusätzlichen Bundeszuschuss. Sie betragen im Jahr 2021 insgesamt 78,9 Mrd. Euro. Daneben leistet der Bund an die Rentenversicherung noch weitere Zahlungen, wie z. B. die Beitragszahlung für Kindererziehungszeiten und den Defizitausgleich für die knappschaftliche Rentenversicherung. Für das Jahr 2021 sind insgesamt 106,2 Mrd. Euro für die Rentenversicherung im Bundeshaushalt veranschlagt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales berechnet die Bundeszuschüsse jährlich nach gesetzlichen Vorgaben.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Rechtslage zu den Bundeszuschüssen insgesamt intransparent sei. Ein Beispiel hierfür seien die Minderungsbeträge von 409 Mio. und 340 Mio. Euro. Mit ihnen habe der Gesetzgeber den Bundeshaushalt entlasten wollen. Durch die Berechnungsart der Bundeszuschüsse jedoch entlasteten die Minderungsbeträge den Bund nicht. Im Gegenteil: Die Minderungsbeträge erhöhten die Bundeszuschüsse im Jahr 2021 sogar um insgesamt 121 Mio. Euro. Der Bundesrechnungshof monierte, die Vorschriften zu den Bundeszuschüssen an die gesetzliche Rentenversicherung seien veraltet, unnötig kompliziert und teilweise sogar irreführend bis unsinnig. Manche Vorschriften habe das Bundesministerium nie angewendet.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Regelungen zu den Bundeszuschüssen umgehend zu überarbeiten und zu vereinfachen. Dazu gehöre unter anderem, die veralteten Regelungen ersatzlos zu streichen und die Minderungsbeträge abzuschaffen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales solle die drei Bundeszuschüsse zudem zu einem Zuschuss zusammenfassen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:

- a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zur Kenntnis.
- b) Er fordert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf, die Regelungen zu den Bundeszuschüssen an die allgemeine Rentenversicherung grundlegend zu überprüfen. Dazu gehört u. a., die veralteten Regelungen zu streichen und die Regelungen zu den Minderungsbeträgen zu überprüfen.
- c) Der Ausschuss erwartet, dass ihm das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bis zum 30. Juni 2023 über die ergriffenen Maßnahmen und die damit erreichten Ziele berichtet.

Bemerkung Nr. 14

BMAS duldet seit Jahrzehnten Verschlechterung des ortsnahen Serviceangebots zur Rente

1. Der Gesetzgeber hat Teilaufgaben der Sozialversicherung Gemeinden und Versicherungsämtern übertragen. Die Versicherungsämter sind bei den Landkreisen und kreisfreien Städten eingerichtet. Beide Behörden sind gesetzlich verpflichtet, Bürgerinnen und Bürger in sozialen Angelegenheiten unbürokratisch zu unterstützen. Sie haben eine wichtige ortsnahe Wegweiserfunktion in einfachen Unterstützungsleistungen. Sie erteilen Auskünfte und helfen, Anträge einzureichen. Die Versicherungsämter sind darüber hinaus ermächtigt, den 16 Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung auch bei der Sachverhaltsaufklärung zu helfen. Damit soll ein unbürokratischer und ortsnaher Zugang zu den Leistungen der Träger ermöglicht werden. Außerdem sollen die Träger von einfachen Serviceaufgaben entlastet werden. Im Gegenzug sind sie verpflichtet, die Beschäftigten der Gemeinden und Versicherungsämter bei ihren Aufgaben zu unterstützen und sie angemessen zu schulen. Die Gemeinden und Versicherungsämter unterstehen der Aufsicht ihrer Länder.

Der Bundesrechnungshof bemängelt seit Jahrzehnten, die Gemeinden und Versicherungsämter zögen sich von ihren gesetzlichen Aufgaben in Rentenangelegenheiten zurück und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales dulde diese Entwicklung. Die Gemeinden und Versicherungsämter reduzierten die Unterstützungsleistungen auf Druck der Länder – vorrangig aus Kostengründen. Um die Angebotslücke zu füllen, sprängen die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung teilweise ein und erweiterten ihr Angebot. Dies widerspreche dem Willen des Gesetzgebers. Für das Bundesministerium seien die Gemeinden und Versicherungsämter wichtige ortsnahe Anlaufstellen der Sozialversicherung. Das Bundesministerium wolle zwar in einem Dialog mit den beteiligten Institutionen deren Funktion stärken, allerdings stehe dabei die Steigerung der Unterstützungsleistungen der Gemeinden und Versicherungsämter nicht im Fokus.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aufgefordert, im Dialog mit den Beteiligten das Serviceangebot der Gemeinden und Versicherungsämter zu verbessern. Gelingt dies nicht, hält der Bundesrechnungshof eine gesetzliche Neuregelung für erforderlich, um die Rechtslage den Gegebenheiten anzupassen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf,
 - im Dialog mit den Ländern die Steigerung der rentenbezogenen Unterstützungsleistungen der Gemeinden und Versicherungsämter in den Vordergrund zu rücken und gemeinsame Lösungsansätze zu finden,
 - über die Aufsichtsbehörden auf die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung einzuwirken, die Kriterien für die Bemessung ihres Serviceangebots an die gesetzliche Aufgabenzuweisung der Gemeinden und Versicherungsämter anzupassen,
 - anderenfalls die Rechtslage den Gegebenheiten anzupassen.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass ihm das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bis zum 31. Oktober 2022 über die ergriffenen Maßnahmen und damit erreichten Ziele berichtet.

Bemerkung Nr. 15

Gesetzlich nicht zugelassene Tätigkeiten einer Arbeitsgemeinschaft von Sozialversicherungsträgern unverzüglich beenden

1. Der Bundesrechnungshof hat bei seinen Prüfungen festgestellt, dass bundes- und landesunmittelbare Sozialversicherungsträger eine Arbeitsgemeinschaft gründeten und über sie Aufgaben wahrnahmen, die für sie gesetzlich weder vorgeschrieben noch zugelassen seien. Sozialversicherungsträger dürften auch über ihre Arbeitsgemeinschaften nur die nach dem Sozialgesetzbuch erlaubten Aufgaben wahrnehmen und aus ihren Versicherungsbeiträgen sowie den Bundeszuschüssen finanzieren. Dagegen sei jedoch verstoßen worden. So forsche die Arbeitsgemeinschaft „Dokumentations- und Forschungsstelle der Sozialversicherungsträger e.V.“ (sv:dok) seit Jahren zu allgemeinpolitischen Themen und zunehmend für Dritte. Diese Forschung gehöre nicht zu den vom Sozialgesetzbuch zugelassenen Aufgaben. Darüber hinaus „archiviere“ die Arbeitsgemeinschaft für vier bundesunmittelbare Sozialversicherungsträger Unterlagen, die für deren Tätigkeit nicht mehr benötigt würden. Damit sei aber gesetzlich ausschließlich das Bundesarchiv beauftragt, das auch die Archivwürdigkeit der Unterlagen feststelle.

Der Bundesrechnungshof bemängelte, die Arbeitsgemeinschaft halte sich folglich mit Aufgaben am Leben, die für sie weder vorgeschrieben noch zugelassen seien. Die Behörden, die die Arbeitsgemeinschaft und ihre Mitglieder beaufsichtigen, hätten diese Entwicklung nicht im Blick. Die Arbeitsgemeinschaft agiere „unter dem Radar“.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aufgefordert, bei den Aufsichtsbehörden darauf hinzuwirken, dass die in der Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossenen Sozialversicherungsträger keine Aufgaben finanzieren, die außerhalb der gesetzlich erlaubten Aufgaben liegen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er bittet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesamt für soziale Sicherung aufzufordern, umgehend alle Maßnahmen zu ergreifen und Schritte einzuleiten, um die weiteren Tätigkeiten der sv:dok im Sinne des § 30 Absatz 1 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) und die Mitgliedschaften der bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger aufsichtsrechtlich zu bewerten.

Insbesondere sollte es prüfen, ob und wie deren allgemein-politische und/oder historische Forschung sowie die Aufbewahrung entbehrlicher, nicht archivwürdiger Unterlagen für die Sozialversicherungsträger aus Beitragsmitteln mit § 30 Absatz 1 SGB IV vereinbar sowie ggf. im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse gemäß § 69 Absatz 2 SGB IV wirtschaftlich ist.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf, über das Ergebnis der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur unternehmerischen Fortführungsprognose der sv:dok sowie über die von der Mitgliederversammlung dazu getroffene Entscheidung zu berichten und dieses zu bewerten.
 - d) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird gebeten, dem Ausschuss bis zum 30. September 2022 zu berichten.

Bemerkung Nr. 16

Bundesagentur für Arbeit muss Dienstleistungen für Jobcenter kostendeckend kalkulieren

1. Die Bundesagentur für Arbeit bietet den Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung insgesamt 25 verschiedene Dienstleistungen an, beispielsweise die telefonische Kundenbetreuung.

Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes hat die Bundesagentur für Arbeit die Selbstkostenpreise für diese Dienstleistungen nicht kostendeckend kalkuliert, obwohl sie gesetzlich dazu verpflichtet sei. Sie ginge von einer Kostendeckung aus, wenn die Einnahmen die Ausgaben um nicht mehr als 3 Prozent über- oder unterschritten. Ihre Einnahmen aus Dienstleistungen hätten über mehrere Jahre deutlich unter den Ausgaben gelegen, bei einer Dienstleistung in einem Jahr bis zu 76,3 Prozent. Für die Jahre 2017 bis 2019 sei deshalb ein Defizit von 48,9 Mio. Euro entstanden. Dieses habe die Bundesagentur unzulässiger Weise aus dem Aufkommen der Arbeitslosenversicherung gedeckt. Damit habe sie die notwendige Abgrenzung zwischen dem beitragsfinanzierten Haushalt der Bundesagentur und dem steuerfinanzierten Haushalt der Jobcenter missachtet.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Bundesagentur für Arbeit müsse ihre Dienstleistungen kostendeckend anbieten. Mindestens müsse sie die von ihr als Toleranzgrenze definierte Kostendeckung von 3 Prozent einhalten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass die Bundesagentur für Arbeit den Jobcentern kostendeckende Preise für Dienstleistungen in Rechnung stellt. Dabei muss die Bundesagentur dafür sorgen, dass die von ihr selbst gesetzte Grenze von 3 Prozent für Abweichungen der Erlöse von den Selbstkostenpreisen für diese Dienstleistungen nicht überschritten wird. Sie muss zudem Maßnahmen ergreifen, um bisher nicht erfasste Kosten sachgerecht in der Preisgestaltung für ihre Dienstleistungen berücksichtigen zu können.
 - c) Der Ausschuss fordert die Bundesagentur für Arbeit auf, ihm einen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales abgestimmten Bericht über die ergriffenen Maßnahmen und die aktuelle Entwicklung der Defizite und Überschüsse aus Dienstleistungen bis zum 31. August 2022 vorzulegen.

Bemerkung Nr. 17

BMVI muss Interessenkollisionen bei Aufsichtsratsmitgliedern der Deutschen Bahn AG vermeiden

1. Der Bund ist Alleineigentümer des Konzerns Deutsche Bahn AG und mittelbarer Eigentümer der über 600 Tochterunternehmen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr) ist federführend für die Beteiligung des Bundes an der Deutschen Bahn AG zuständig. Der Bund nimmt seine Eigentümerrechte in erster Linie über die Bundesvertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG wahr. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr, das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz entsenden je eine Person in den Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG. Teilweise entsenden sie auch Personen in die Aufsichtsräte der Tochterunternehmen. Zudem hatten mehrere Mitglieder des Deutschen Bundestages Mandate im Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG oder eines Tochterunternehmens inne. Sie waren dort als Anteilseignervertreter entweder des Bundes oder der Deutschen Bahn AG tätig. Die genannten Aufsichtsratsmitglieder übten ihre Mandate neben ihren Aufgaben im Deutschen Bundestag oder in den Bundesministerien aus.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, der Bund habe dafür zu sorgen, dass Mitglieder der Aufsichtsräte der Deutschen Bahn AG und ihrer Tochterunternehmen ihre Mandate frei von Interessenkollisionen ausüben. Das verlangten die vom Bundeskabinett beschlossenen Grundsätze zur guten Unternehmensführung. Ziel sei es, bereits dem Anschein einer möglichen Parteilichkeit bei Entscheidungen entgegenzuwirken. Schon bei der Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten müsse das Bundesministerium für Digitales und Verkehr dies sorgfältig untersuchen. Aufsichtsratsmitglieder dürften keine Doppelfunktionen ausüben, bei denen die verschiedenen Ziele zueinander im Widerspruch ständen.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dass dies bei mehreren Aufsichtsratsmitgliedern jedoch der Fall gewesen sei. Sie nähmen beispielsweise konkurrierende Funktionen beim Mittelempfänger Deutsche Bahn AG und beim Geldgeber Bund wahr. Oder sie hätten einerseits Wettbewerbsinteressen der Deutschen Bahn AG vertreten müssen, hätten andererseits aber auch Einfluss auf die Marktordnung und das Wettbewerbsgeschehen. Das Bundesministerium habe dies weder vorbeugend geprüft, noch hätten die betroffenen Aufsichtsratsmitglieder die widerstreitenden Interessen gemeldet. Auch die Deutsche Bahn AG und ihre Gremien hätten nicht für die nötige Transparenz gesorgt.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz dürfe die Grundsätze guter Unternehmensführung nicht weiter missachten. Es müsse bestehende Interessenkollisionen auflösen und derartige Fälle künftig ausschließen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf,
 - im Zusammenhang mit der Betätigung bei der Deutschen Bahn AG und ihren Tochterunternehmen die Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes zu beachten,
 - die Feststellungen des Bundesrechnungshofes aufzugreifen und umgehend Schritte und mögliche Maßnahmen einzuleiten, um die bestehenden Interessenkollisionen aufzulösen und rückblickend aufzuarbeiten und
 - Vorkehrungen zu treffen und das Bewusstsein der Bediensteten sowie der Aufsichtsratsmitglieder zu schärfen, um weiteren Interessenkollisionen in der Zukunft wirksam entgegenzutreten.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 18

Bund bleibt untätig bei Einstieg der DB Energie GmbH in das Privatstromgeschäft

1. Die Deutsche Bahn AG hat über 600 Tochterunternehmen, die Güter- oder Personenverkehr und ergänzende Logistikdienstleistungen anbieten. Die DB Energie ist ein 100-prozentiges Tochterunternehmen der Deutschen Bahn AG. Laut Gesellschaftsvertrag ist Gegenstand des Unternehmens das Betreiben einer öffentlichen Eisenbahninfrastruktur inklusive der Beschaffung, Erzeugung, Übertragung und Vermarktung von Energien. Das Bundesministerium der Finanzen stellt den Bundesvertreter im Aufsichtsrat der DB Energie. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr und das Bundesministerium der Finanzen bereiten den Bundesvertreter auf die Aufsichtsratssitzungen vor. Im Jahr 2012 befasste sich die DB Energie erstmals mit dem Eintritt in den Markt für private Stromkunden. Sie sah darin ein attraktives Wachstumsfeld und erwartete bereits nach drei bis fünf Jahren eine sechststellige Kundenzahl, die für hohe Umsätze sorgen sollte. Die DB Energie berichtete nach dem Marktstart regelmäßig im Aufsichtsrat über das neue Privatkundengeschäft. Sie nannte dabei verschiedene Kennzahlen und erklärte, das Geschäft entwickle sich grundsätzlich wie erwartet. Dabei erreichten die Kennzahlen nur etwa 20 Prozent der vor dem Markteintritt erwarteten Werte.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, das Bundesministerium für Digitales und Verkehr und das Bundesministerium der Finanzen hätten es kritiklos hingenommen, dass die Deutsche Bahn AG-Tochter DB Energie GmbH nun auch Privatkunden mit Strom beliefere. Sie hätten weder das Bundesinteresse geprüft noch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie beteiligt. Zudem hätten sie es hingenommen, dass der Vorstand der DB Energie den Aufsichtsrat nicht eingebunden habe. Der Bundesrechnungshof bemängelte, beide Ressorts betrachteten den Markteintritt im Nachgang lediglich als ein Ausweiten des Kundenkreises. Sie sähen in dem neuen Geschäftsfeld einen möglichen wirtschaftlichen Erfolg. Dieser sei nicht ansatzweise wie erwartet eingetreten. Es sei nicht im Bundesinteresse, wenn ein bundeseigenes Unternehmen in einen bereits bestehenden wettbewerblichen Markt eintrete, um Strom an Privatkunden zu vertreiben.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr und das Bundesministerium der Finanzen aufgefordert, künftig die Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Deutschen Bahn AG und ihrer Tochterunternehmen kritisch zu hinterfragen. Hierzu hätten sie den Einfluss des Bundes als Alleineigentümer auszuüben und seine Interessen gegenüber der Deutschen Bahn AG zu vertreten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf, das Bundesinteresse an dem Geschäft mit privaten Stromkunden zu prüfen, den wirtschaftlichen Erfolg kritisch zu hinterfragen und darauf hinzuwirken, dass die DB Energie ihre Tätigkeit künftig am Gewährleistungsauftrag des Bundes ausrichtet. Dabei sind das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz einzubeziehen.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr bis zum 31. Oktober 2022.

Bemerkung Nr. 19

Deutsche Bahn AG hält Gewinne zurück: Hoher Millionenbetrag fehlt für den Erhalt des Schienennetzes

1. Der Bund investiert jedes Jahr Milliarden Euro in den Erhalt und die Verbesserung des Schienennetzes. Die Mittel fließen an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen, welche die Schienenwege des Bundes bauen, unterhalten sowie betreiben und damit Gewinne erwirtschaften. Die Gewinne führen sie an die Muttergesellschaft Deutsche Bahn AG ab. Diese muss die Gewinne vereinbarungsgemäß als Dividende vollständig an den Bund ausschütten. Der stellt sie umgehend den Eisenbahninfrastrukturunternehmen wieder zweckgebunden für Ersatzinvestitionen in das Schienennetz zur Verfügung. Seit dem Jahr 2009 fördert der Bund den Erhalt und die Verbesserung der Schienenwege des Bundes auf Grundlage der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen. Diese öffentlich-rechtlichen Zuwendungsverträge schließt das Bundesministerium für Digitales und Verkehr mit der Deutschen Bahn AG und den Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Deutsche Bahn AG die an sie abgeführten Gewinne der Eisenbahninfrastrukturunternehmen nicht jedes Jahr vollständig ausgezahlt habe. Das widerspreche der geltenden Vereinbarung. Auch nach dem Eisenbahnregulierungsgesetz dürfe die Deutsche Bahn AG Gewinne der Eisenbahninfrastrukturunternehmen nicht in anderen Konzernbereichen verwenden. Da die Gewinne für Ersatzinvestitionen vorgesehen waren, fehle ein hoher Millionenbetrag für den Erhalt des Schienennetzes. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr habe jedoch nichts unternommen, da es das Vorgehen der Deutschen Bahn AG für vereinbarungsgemäß halte.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr aufgefordert, bisher vertragswidrig nicht an den Bund abgeführte Gewinne der Eisenbahninfrastrukturunternehmen von der Deutschen Bahn AG nachzufordern, um sie für das Schienennetz einzusetzen. Das Bundesministerium solle sicherstellen, dass die Deutsche Bahn AG künftig jährlich mindestens die Gewinne der Eisenbahninfrastrukturunternehmen aus dem Vorjahr vollständig als Dividende an den Bund auszahle.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:

- a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
- b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf,
 - eingehend zu prüfen, ob Ansprüche des Bundes gegen die Deutsche Bahn AG aus bisher nicht abgeführten Gewinnen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen bestehen,
 - etwaige Ansprüche mit Zinsen von der Deutschen Bahn AG gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen (ggf. unter Berücksichtigung von § 59 Bundeshaushaltsordnung) nachzufordern, um sie für Ersatzinvestitionen in das Schienennetz einzusetzen und
 - sicherzustellen, dass die Deutsche Bahn AG künftig jährlich mindestens die Gewinne der Eisenbahninfrastrukturunternehmen aus dem Vorjahr vollständig als Dividende gemäß dem Finanzierungskreislauf an den Bund auszahlt.
- c) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr bis zum 30. November 2022.

Bemerkung Nr. 20

Laissez-Faire-Haltung des BMVI beim Ausbau von Rangierbahnhöfen – kein Gegensteuern bei Fehlentwicklungen

1. Rangierbahnhöfe sind im Schienengüterverkehr notwendig, um einzelne Güterwagen zu Güterzügen zusammenzustellen und diese am Zielbahnhof zu trennen. Der Bund fördert den Ausbau von Rangierbahnhöfen durch die DB Netz AG seit dem Jahr 2006 auf Grundlage eines Ausbaukonzeptes, dem sogenannten Maßnahmenpaket „Rangierbahnhöfe 2. Stufe“. Mit dem Maßnahmenpaket sollten die Produktionsabläufe optimiert, die Leistungsfähigkeit gesteigert, die Rangierqualität verbessert und die Sicherheit des Rangierpersonals erhöht werden. Das Maßnahmenpaket sah zehn Maßnahmen für insgesamt 495 Mio. Euro und eine Laufzeit bis zum Jahr 2015 vor. Es sollten beispielsweise Steuerungstechnik, Weichen und Rangiergleise ergänzt, geändert oder erneuert werden.

Schon bei früheren Prüfungen hat der Bundesrechnungshof bei einzelnen Maßnahmen auf Kostensteigerungen hingewiesen und die Wirtschaftlichkeit des Maßnahmenpakets bezweifelt. Der Bundesrechnungshof hat nun erneut festgestellt, dass die Umsetzung von Fehlentwicklungen geprägt sei und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr) die Umsetzung nur unzureichend überwache sowie die haushaltsrechtlich vorgeschriebene Erfolgskontrolle unterlasse. Das einzig messbare Ziel, die Leistungsfähigkeit zu steigern, habe die DB Netz AG um bis zu 29 Prozent verfehlt. Die Laufzeit habe sich bis zum Jahr 2026 verlängert. Die Ausgaben hätten sich bisher um fast 150 Mio. Euro erhöht, mit einem weiteren dreistelligen Millionenbetrag sei zu rechnen. Obwohl leistungsfähige Rangierbahnhöfe zu den Klimaschutzzielen der Bundesregierung beitragen sollten, habe das Bundesministerium keine konkreten Klimaschutzziele für das Maßnahmenpaket festgelegt. Schließlich gebe es beim Bundesministerium weit verteilte Zuständigkeiten für das Maßnahmenpaket, und kein Referat trage die Gesamtverantwortung.

Der Bundesrechnungshof hielt es für erforderlich, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr unverzüglich einem Referat die Gesamtverantwortung für das Maßnahmenpaket übertragen und zeitnah eine Erfolgskontrolle des Gesamtpakets durchführen müsse. Dafür müsse es für die Ziele des Maßnahmenpakets – einschließlich der Klimaschutzziele – messbare Indikatoren festlegen und so einer Überprüfung überhaupt zugänglich machen. Auf der Grundlage der Erfolgskontrolle solle das Bundesministerium dann über die Weiterführung des Maßnahmenpakets entscheiden und auch Rückschlüsse für den Klimaschutz ziehen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf, das gesamte Maßnahmenpaket umgehend einer (begleitenden) Erfolgskontrolle zu unterziehen. Auf der Grundlage der Erfolgskontrolle sollte es dann Schlussfolgerungen aus Sicht des Bundes für die weitere Finanzierung von Investitionen in Rangierbahnhöfe und deren Wirkung auf den Klimaschutz ziehen.

Hierzu hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr in einem ersten Schritt für die Ziele des Maßnahmenpakets einschließlich des Klimaschutzziels messbare Indikatoren festzulegen und so einer Überprüfung zugänglich zu machen.

- c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über den Sachstand bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 21

Keine Folgen bei unwirtschaftlich eingesetzten Bundesmitteln für das Schienennetz – BMVI geht Rückforderungsansprüchen nicht nach

1. Der Bund finanziert den Erhalt der Eisenbahninfrastruktur. Zuständig dafür ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr). Seit dem Jahr 2009 erfolgt die Finanzierung durch pauschale Zuwendungen auf der Basis von sogenannten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen. Diese sind öffentlich-rechtliche Zuwendungsverträge zwischen dem Bund, vertreten durch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr und der Deutschen Bahn AG mit ihren Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Das Bundesministerium vereinbarte mit der Deutschen Bahn AG, dass unwirtschaftlich verwendete Bundesmittel nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit zurückgefordert werden können. Die zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages haben den Verträgen zugestimmt. Mit der zweiten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen gewährte der Bund den Infrastrukturunternehmen in den Jahren 2015 bis 2019 einen Infrastrukturbeitrag von durchschnittlich 3,8 Mrd. Euro pro Jahr. Ab dem Jahr 2020 erhalten diese Unternehmen aus der auf zehn Jahre ausgelegten dritten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen jährlich durchschnittlich bis zu 5,8 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat acht Baumaßnahmen geprüft und bei allen mangelhafte Planungen und Ausführungen festgestellt. Die Mängel würden vermeidbare Mehrausgaben in Millionenhöhe verursachen. Diese Mehrausgaben lägen zwischen 5 und 17 Prozent der Gesamtausgaben. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes lieferten konkrete Hinweise auf grob fahrlässiges Handeln der Eisenbahninfrastrukturunternehmen, das zur unwirtschaftlichen Mittelverwendung geführt habe. Der Bundesrechnungshof beanstandete, dass das Bundesministerium gleichwohl darauf verzichtet habe, die Verwendung vertieft zu prüfen und unwirtschaftlich verwendete Bundesmittel zurückzufordern.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, das Bundesministerium für Digitales und Verkehr unterlasse es seit Jahren, die wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel für den Erhalt des Schienennetzes zu kontrollieren und verzichte damit auf mögliche Rückforderungen. Eine unwirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel bleibe somit ohne Folgen. Obwohl das Bundesministerium eine stichprobenhafte Prüfung der Mittelverwendung zugesagt habe, fänden solche Kontrollen nicht statt. Zudem sei ein Verschulden schwierig nachweisbar. Die Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes zeigten, dass eine verschuldensabhängige Rückforderung von unwirtschaftlich verwendeten Bundesmitteln ins Leere laufe.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr seine Zusagen einhalten müsse. Es solle die wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel für den Erhalt der Eisenbahninfrastruktur und mögliche Rückforderungen regelmäßig stichprobenhaft prüfen. Zudem solle es gegenüber der Deutschen Bahn AG und deren Eisenbahninfrastrukturunternehmen darauf hinwirken, eine verschuldensunabhängige Rückforderungsmöglichkeit bei unwirtschaftlichem Einsatz der Bundesmittel zu vereinbaren. Gelingt dies nicht, solle es prüfen, ob dies durch eine gesetzliche Regelung umgesetzt werden könne.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf,
 - in den vom Bundesrechnungshof festgestellten Fällen möglichen Rückforderungsansprüchen des Bundes sorgfältig nachzugehen und Ansprüche umgehend geltend zu machen,
 - die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel für den Erhalt der Eisenbahninfrastruktur während der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) künftig anlasslos anhand von festgelegten Stichproben zu prüfen,
 - gegenüber der Deutschen Bahn AG und deren Eisenbahninfrastrukturunternehmen darauf hinzuwirken, eine verschuldensunabhängige Rückforderungsmöglichkeit bei unwirtschaftlichem Einsatz der aus der LuFV III gezahlten Bundesmittel zu vereinbaren. Sollten sich die Vertragspartner einer solchen Neuregelung bis zum 31. Dezember 2022 widersetzen, ist das Bundesministerium für Digitales und Verkehr

aufgefordert zu prüfen, ob eine solche Änderung im Wege einer gesetzlichen Regelung umgesetzt werden kann.

- c) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über den Sachstand bis zum 31. Januar 2023.

Bemerkung Nr. 22

BMVI verwendet 124 Mio. Euro zweckfremd für Straßen und Flughäfen statt Schiene: Klimaschutz bleibt auf der Strecke

1. Private Gleisanschlüsse verbinden Industrie- und Gewerbegebiete mit dem öffentlichen Schienennetz. So können Güter auf der Schiene – anstatt mit dem Lkw auf der Straße – zu den Kundinnen und Kunden transportiert werden. Der Bund fördert seit dem Jahr 2004 den Neu- und Ausbau sowie die Reaktivierung von privaten Gleisanschlüssen auf der Grundlage von Förderrichtlinien. Ziel ist es, Anteile des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene zu verlagern und den Schienengüterverkehr zu stärken. Ab dem Jahr 2014 war die Gleisanschlussförderung Teil des „Aktionsprogramms Klimaschutz 2020“ der Bundesregierung. Ziel des Programms war es, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 40 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 zu reduzieren.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr) 124 Mio. Euro – und damit fast die Hälfte der vom Deutschen Bundestag hierfür bewilligten Mittel – nicht für die Schiene, sondern für Straßen und Flughäfen ausgegeben habe. Der Bundesrechnungshof hielt dies zwar haushaltsrechtlich für zulässig, in der Sache aber für kontraproduktiv. Die Wirkungen der zweckfremd verausgabten Mittel stünden den ursprünglich vom Bund mit der Gleisanschlussförderung beabsichtigten verkehrs- und klimaschutzpolitischen Zielen letztlich entgegen.

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr wurde deshalb vom Bundesrechnungshof aufgefordert, den Mittelbedarf für die Gleisanschlussförderung vor der Veranschlagung kritisch zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Zudem erwartete der Bundesrechnungshof vom Bundesministerium, dass es den verkehrsträgerübergreifenden Einsatz nicht verausgabter Mittel für schienenfremde Zwecke mit Blick auf die verkehrs- und klimaschutzpolitischen Ziele des Bundes auf den Prüfstand stelle.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf, bei künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren seine Bedarfe für die Gleisanschlussförderung entsprechend dem Notwendigkeitsgrundsatz und dem Fälligkeitsprinzip zu veranschlagen.
 - c) Er erwartet im Hinblick auf die aktuellen verkehrs- und klimaschutzpolitischen Ziele des Bundes, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr den Einsatz nicht verausgabter Mittel zur Stärkung des Schienenverkehrs zur Finanzierung schienenfremder Zwecke auf den Prüfstand stellt.
 - d) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr bis zum 30. September 2022.

Bemerkung Nr. 23

Akustische Wirkung neu errichteter Lärmschutzwände ungeprüft – BMVI bleibt untätig

1. Für den Lärmschutz an Bundesfernstraßen verausgabte der Bund in den Jahren 2005 bis 2019 über 2,2 Mrd. Euro. Im Jahr 2019 waren es fast 190 Mio. Euro. Erreicht wird der Lärmschutz im Wesentlichen durch den Bau von Lärmschutzwänden. Bis zum Jahr 2019 errichtete der Bund davon über 2.500 Kilometer.

Der Bundesrechnungshof hat bei neuen und bestehenden Lärmschutzwänden Mängel festgestellt, die von den Straßenbauverwaltungen ignoriert worden seien. Er hat beanstandet, solche erkennbaren, aber auch verborgene Mängel könnten die akustische Wirkung der Lärmschutzwände schwächen. Eine Prüfung der errichteten Lärmschutzwände hinsichtlich ihrer akustischen Wirkung finde bisher nicht statt. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr weigere sich, die akustische Wirkung von Lärmschutzwänden an Bundesfernstraßen nach der Errichtung vor Ort zu überprüfen. Damit sei nicht sichergestellt, dass die Lärmschutzwände die vertraglich vereinbarten akustischen Eigenschaften hätten und somit der vorgesehene Lärmschutz erreicht werde.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr aufgefordert sicherzustellen, dass die akustische Wirkung von Lärmschutzwänden stichprobenweise durch Vor-Ort-Messungen überprüft werde.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf, durch geeignete stichprobenartige Vor-Ort-Messungen an neuen Lärmschutzwänden vor deren Abnahme und dem Ablauf der Gewährleistungsfrist sicherzustellen, dass sie die vertraglich vereinbarten schallmindernden Eigenschaften aufweisen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 24

Bundeswehr muss die Verwertung von außer Dienst gestellten Schiffen und Booten beschleunigen

1. Das Verfahren der Aussonderung und Verwertung von Schiffen und Booten ist in einer Zentralen Dienstvorschrift der Bundeswehr geregelt. Nachdem ein Schiff oder Boot aus der Fahrbereitschaft entnommen und außer Dienst gestellt ist, wird die mit dem Schiff verknüpfte Dienststelle aufgelöst. Dann beginnt der Prozess der Aussonderung. Darunter ist das belegmäßige Herauslösen von Material der Bundeswehr aus der bisherigen Zweckbestimmung zu verstehen. Im anschließenden Verwertungsprozess wird zunächst versucht, werthaltige Ersatzteile für die aktive Flotte zu gewinnen. Zudem werden verwertungsvorbereitende Maßnahmen – z. B. Demilitarisierung, Entfernung von Hoheitszeichen, Gefahrstoffentnahme – durchgeführt. Sofern keine anderweitige Verwendung innerhalb der Bundeswehr vorgesehen ist, bestehen für ausgesonderte Schiffe insbesondere Verwertungsmöglichkeiten durch Verkauf oder unentgeltliche Abgabe an andere Staaten oder durch Verkauf, Entsorgung oder Verschrottung über die bundeseigene Verwertungsgesellschaft VEBEG GmbH.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dass sich die Aussonderung und Verwertung von Schiffen und Booten der Bundeswehr zum Teil über mehr als zehn Jahre hinziehe. Er hat gefordert, dies müsse beschleunigt werden, insbesondere um die Kosten für die Aufbewahrung der außer Dienst gestellten Einheiten zu reduzieren, um Erlöschancen zu verbessern, Liegeplätze freizuräumen und um Umweltrisiken durch enthaltene Gefahrstoffe vorzubeugen. Schiffe, die nach ihrer Außerdienststellung schnell und möglichst funktionsfähig angeboten werden könnten, hätten bessere Verkaufschancen. Während in den Jahren 2000 bis 2012 noch über 100 Mio. Euro eingenommen worden seien, verkaufe die Bundeswehr seit einigen Jahren kaum noch Schiffe an andere Staaten. Mitte 2021 warteten 24 ausgesonderte Schiffe und Boote an ihren Liegeplätzen auf ihre Verwertung. Damit sei diese „Schattenflotte“ bereits etwa halb so groß wie die aktive Flotte.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf,
 - die vom Bundesministerium der Verteidigung avisierte Organisationsuntersuchung mit Zweckkritik sowie Geschäftsprozessanalyse und -optimierung umzusetzen,
 - anschließend eine Personalbedarfsermittlung durchzuführen und zu prüfen, inwieweit externe Dienstleister nicht-hoheitliche Teilaufgaben wahrnehmen sollen,
 - die Gesamtkosten der Aussonderungs- und Verwertungsprozesse soweit möglich zu ermitteln sowie diesbezügliche Einsparmöglichkeiten zu erschließen,
 - eine umfassende Planung zur Nutzung von Liegeplätzen für ausgesonderte Schiffe und Boote zu erarbeiten,
 - Überlegungen anzustellen, inwieweit der Verkauf von intakten Einheiten an andere Marinen intensiviert werden kann und
 - eine zügige Entsorgung von Gefahrstoffen bei den außer Dienst gestellten Schiffen und Booten sicherzustellen.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf, über die diesbezüglichen Ergebnisse bis zum 31. Dezember 2022 an den Bundesrechnungshof zu berichten.

Bemerkung Nr. 25

Bundeswehr bremst Ausbau der Elektromobilität im zivilen Dienstwagenfuhrpark

1. Die Bundesregierung verfolgt seit dem Jahr 2002 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie. Sie will damit den Bedürfnissen der heutigen und künftiger Generationen gerecht werden. Nachhaltigkeitsziele bei der Elektromobilität betreffen den Kauf emissionsarmer Fahrzeuge und den CO₂-Ausstoß. So legte die Bundesregierung fest, dass mindestens 20 Prozent der neu beschafften Dienstwagen emissionsarm sein sollen. Ab August 2021 steigt dieser Anteil für alle öffentlichen Auftraggeber verpflichtend auf 38,5 Prozent. Militärische Einsatzfahrzeuge sind von den Vorgaben zur Elektromobilität ausgenommen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Bundeswehr den Beschaffungsanteil noch nie erreicht habe. Bisher seien durchschnittlich nur 1,2 Prozent der neu beschafften zivilen Dienstwagen emissionsarm. Das Bundesministerium der Verteidigung habe zunächst für die gesamte Bundeswehr lediglich einen Bedarf von 200 emissionsarmen Dienstwagen vorgesehen. Künftig wolle die Bundeswehr jährlich 700 emissionsarme Fahrzeuge beschaffen. Der Bundesrechnungshof bemängelte, mit insgesamt 6.200 neuen Dienstwagen pro Jahr für die Bundeswehr erfülle das Bundesministerium den Mindestanteil bei weitem immer noch nicht. Dieser entspräche 2.400 emissionsarmen Dienstwagen. Die Dienstwagen der Bundeswehr stießen im Jahr 2020 durchschnittlich 156 g CO₂/km aus. Sie überschritten den von der Bundesregierung festgelegten Höchstwert von 95 g CO₂/km damit deutlich.

Da mehr als die Hälfte aller Dienstwagen des Bundes von der Bundeswehr betrieben würden, sei das Bundesministerium der Verteidigung maßgeblich dafür verantwortlich, dass die Bundesregierung ihre selbstgesteckten Nachhaltigkeitsziele bei der Elektromobilität nicht erfülle. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium empfohlen, die verpflichtenden Vorgaben zum Kauf emissionsarmer Fahrzeuge künftig einzuhalten. Nur so könne es einen wirksamen Beitrag leisten, auch das nationale Nachhaltigkeitsziel zum CO₂-Ausstoß zu erreichen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass das Bundesministerium der Verteidigung nunmehr unverzüglich die notwendigen Maßnahmen ergreift, um die vorgegebenen Beschaffungsquoten und die Höchstgrenze für den CO₂-Ausstoß seiner Dienstwagenflotte einzuhalten.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf, jährlich zum 30. April (beginnend ab 2023) über den CO₂-Ausstoß seiner Dienstwagenflotte und die Beschaffungsquoten emissionsarmer Dienstwagen des Vorjahres (mit Stand 31. Dezember) zu berichten.

Bemerkung Nr. 26

Bundeswehr verschleppt den Kauf wichtiger Geräte für die Pioniere – überflüssige Modernisierung veralteter Geräte kostet 1,7 Mio. Euro

1. Pioniere sind bauhandwerklich und technisch ausgebildete Soldatinnen und Soldaten. Im Einsatz fördern sie die Bewegung der eigenen Truppe und hemmen die des Gegners. Sie helfen z. B. der eigenen Truppe, Gewässer zu überwinden, oder machen Straßen und Brücken für den Gegner unpassierbar. Hierfür benötigen sie Erkundungs- und Vermessungstechnik. Bereits im November 2013 stellte das Amt für Heeresentwicklung fest, dass die vorhandene Ausstattung veraltet ist und den Anforderungen nicht mehr genügt. So stammen z. B. die Wassertiefenaufnahmegeräte aus dem Jahr 1984. Sie können die Ergebnisse nicht digital darstellen und sind technisch überholt. Auch lassen sie sich nur zeitaufwendig und umständlich bedienen. Die Messungen dauern drei Stunden. 2016 erkannte auch das Planungsamt der Bundeswehr die Fähigkeitslücke an. Ab dem Jahr 2019 sollte eine neue „Erkundungs- und Vermessungsausstattung Pioniere“ realisiert werden. Wegen erheblicher Veränderungen des Projekts wurde der endgültige Beschaffungsvorschlag durch das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr jedoch erst im April 2019 erarbeitet. Die „Erkundungs- und Vermessungsausstattung Pioniere“ – darunter 36 Wassertiefenaufnahmegeräte – sollten bis Ende 2021 zur Verfügung stehen.

Als Folge der Verzögerungen entschied die Bundeswehr, als Übergangslösung 66 veraltete Wassertiefenaufnahmegeräte für 1,7 Mio. Euro zu modernisieren, um wegen ihrer Führungsrolle bei der als NATO-Speerspitze bekannten Very High Readiness Joint Task Force 2023 keinen Fähigkeitsverlust zu riskieren. An dieser Entscheidung hält die Bundeswehr fest, obwohl nach Ansicht des Bundesrechnungshofes inzwischen absehbar sei, dass die Bundeswehr rechtzeitig vor der Very High Readiness Joint Task Force 2023 über eine ausreichende Zahl neuer Geräte verfügen werde.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Bundeswehr den Kauf neuer Geräte nicht konsequent genug vorangetrieben habe, deshalb häufig umplanen müssen, und es zu vermeidbaren Verzögerungen gekommen sei. Er hat weiterhin bemängelt, dass die Bundeswehr an der unnötigen Modernisierung alter Geräte für 1,7 Mio. Euro festhalte. Zudem habe die Bundeswehr nicht untersucht, ob die Modernisierung wirtschaftlich sei. Wegen des begrenzten Nutzens und der hohen Kosten bezweifelte der Bundesrechnungshof, dass die Modernisierung der alten Wassertiefenaufnahmegeräte sinnvoll sei. Da die neuen Geräte rechtzeitig zur Verfügung stehen würden, sehe er hierfür keinen Bedarf.

Der Bundesrechnungshof hat der Bundeswehr empfohlen, auf das Vorhaben zu verzichten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf, auf die geplante Modernisierung der vorhandenen Wassertiefenaufnahmegeräte zu verzichten. Das Bundesministerium der Verteidigung wird prüfen, ob ein Bedarf weiterer Wassertiefenmessungsgeräte besteht.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 1. März 2023.

Bemerkung Nr. 27

Keine eingeschränkt einsetzbaren Lenkflugkörper für das betagte Kampfflugzeug Tornado beschaffen

1. Die Bundeswehr entschied, für 18,2 Mio. Euro kleine, präzise und reaktionsschnelle Lenkflugkörper mit kurzer Reichweite für den Tornado zu kaufen. Hierfür soll der Lenkflugkörper Sidewinder, der für die Luftzielbekämpfung nicht mehr benötigt wird, weiterverwendet und durch eine Produktverbesserung für den Luft-Boden-Einsatz umgerüstet werden. Damit will die Bundeswehr eine im Jahr 2012 identifizierte Fähigkeitslücke bei der reaktionsschnellen Unterstützung von Bodentruppen schließen.

Der Bundesrechnungshof hat darauf verwiesen, dass der Lenkflugkörper mit dem Tornado nur sehr eingeschränkt einsetzbar sei. Darüber hinaus sei der Betrieb dieses betagten Kampfflugzeugs über das Jahr 2025 hinaus bis zum vorgesehenen Nutzungsende im Jahr 2030 sehr risikobehaftet. Die gleiche Fähigkeitslücke in der Bewaffnung wolle die Bundeswehr außerdem in absehbarer Zeit mit einem anderen Lenkflugkörper für das Kampfflugzeug Eurofighter besser schließen.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Luftwaffe auf dem Kauf eingeschränkt einsetzbarer Lenkflugkörper für das betagte Kampfflugzeug Tornado beharre. Er hat der Bundeswehr daher empfohlen, von einer Beschaffung für den Tornado abzusehen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf, das Vorhaben unter den aktuellen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen neu zu bewerten, und dabei auch die zügigere Beschaffung von Brimstone-Lenkflugkörpern in Betracht zu ziehen.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 15. April 2022.

Bemerkung Nr. 28

40 Jahre Umweltinnovationsprogramm – endlich messbare Ziele festlegen, Erfolgskontrolle bislang nicht möglich

1. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (jetzt: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz) will mit dem Umweltinnovationsprogramm innovative technische Anlagen und Verfahren mit Vorbildwirkung fördern. Für das Programm gab das Bundesministerium in den Jahren 2013 bis 2020 insgesamt 156 Mio. Euro aus. Die aktuelle Förderrichtlinie stammt aus dem Jahr 1997 und ist unbefristet. Im Auftrag des Bundesministeriums bewilligt die Kreditanstalt für Wiederaufbau die Zuschüsse und begleitet die Projekte finanziell. Das Umweltbundesamt, eine nachgeordnete Behörde des Bundesministeriums, prüft und begleitet die Projekte fachlich. Das Bundesministerium entscheidet nach der fachlichen Prüfung der Förderanträge durch das Umweltbundesamt, in welcher Höhe es ein Projekt fördert.

Der Bundesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass das Bundesministerium seit mehr als 40 Jahren umwelttechnische Anlagen und Verfahren fördere, ohne dafür messbare Ziele festgelegt zu haben. Es könne deshalb den Erfolg und die Wirksamkeit des Umweltinnovationsprogramms nicht überprüfen und nachweisen. Außerdem habe das Bundesministerium nicht eindeutig festgelegt, welche Bestandteile der Projekte als Innovationen förderfähig seien. In der Förderrichtlinie zum Programm missachte es zudem haushaltsrechtliche Vorgaben.

Der Bundesrechnungshof erwartete, dass das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz die mittlerweile seit fast 25 Jahren unveränderte Förderrichtlinie zügig überarbeitet und insbesondere messbare Ziele für alle Projekte festlegt, die es in einem bestimmten Zeitraum fördern will. Auf dieser Grundlage solle das Bundesministerium mittelfristig eine Erfolgskontrolle des Umweltinnovationsprogramms mit Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle veranlassen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz auf, seine Förderrichtlinie zum Umweltinnovationsprogramm zügig zu überarbeiten und darin insbesondere Programmziele und prüfbare Indikatoren festzulegen sowie die förderfähigen Ausgaben abzugrenzen. Den Entwurf hat es alsbald dem Bundesrechnungshof zur Anhörung vorzulegen.
 - c) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz auf Grundlage der neuen Förderrichtlinie mittelfristig eine Erfolgskontrolle des Umweltinnovationsprogramms mit Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle veranlasst. Es sollte sicherstellen, dass es wirtschaftlich ist, das Programm weiterhin mit Unterstützung von Kreditanstalt für Wiederaufbau und Umweltbundesamt durchzuführen.
 - d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz über das Veranlasste bis zum 31. Oktober 2022.

Bemerkung Nr. 29

BMZ vergibt 627 Mio. Euro für Entwicklungszusammenarbeit in rechtswidriger Förderpraxis

1. Ein Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist die Prävention von Krisen und gewalttätigen Konflikten. Im Jahr 2019 war Deutschland mit über 21 Mrd. Euro zweitgrößte Gebernation. Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist grundsätzlich das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zuständig. Daneben leisten auch andere Ressorts Beiträge mit Bezügen zur Entwicklungszusammenarbeit, vor allem das Auswärtige Amt, welches in akuten Krisen und Konflikten humanitäre Hilfe leistet, um Grundbedarfe zu decken und die Situation zu stabilisieren. In Konflikten erschwert die komplexe Lage vor Ort jedoch, Hilfsmaßnahmen eindeutig zuzuordnen. Durch Überlagerungen von Zuständigkeiten kommt es immer wieder zu Abstimmungsschwierigkeiten zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Der Abschlussbericht zur Spending Review 2017/2018 enthielt deshalb unter anderem die Empfehlung, eine abgestimmte Förderrichtlinie für Maßnahmen im Schnittstellenbereich von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zu erarbeiten. Im Juli 2018 forderte die Bundesregierung die Ressorts auf, die Empfehlungen aus dem Abschlussbericht umzusetzen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sollte hierfür seine seit 2007 bestehende Förderrichtlinie überarbeiten. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages gab den Ressorts zusätzlich eine entsprechende Berichtspflicht auf.

Bei einem ersten Entwurf zur Überarbeitung der Förderrichtlinie des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Jahr 2019 bemängelte der Bundesrechnungshof, dass die Förderbereiche unzureichend abgegrenzt seien und der Bezug auf die zwischen den Ressorts abgestimmten Planungen fehle. Seitdem verschob das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Vorlage einer weiteren Überarbeitung mehrfach. Zuletzt teilte es im März 2021 mit, dass damit erst im dritten Quartal 2021 zu rechnen sei.

Der Bundesrechnungshof kritisierte, dass das Bundesministerium trotz anderslautender Zusagen an das Parlament eine überarbeitete Förderrichtlinie noch immer nicht vorgelegt habe. Stattdessen vergebe es weiterhin ohne aktuelle Förderrichtlinie Zuwendungen an der Schnittstelle von Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe. Für Letztere sei jedoch das Auswärtige Amt zuständig. Ohne aktuelle Förderrichtlinie fehle ein wichtiges Instrument, um die Ausgaben beider Ressorts in diesem Schnittstellenbereich abzustimmen und zu koordinieren. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in den Jahren 2014 bis 2020 auf Grundlage einer veralteten Förderrichtlinie Zuwendungen über 627 Mio. Euro gewährt habe. Statt – wie haushaltsrechtlich vorgesehen – die Förderrichtlinie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen zu aktualisieren, habe es seine Förderpraxis eigenmächtig geändert. Damit habe es rechtswidrig gehandelt.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgefordert, seine rechtswidrige Förderpraxis endlich zu beenden. Hierzu solle es die Förderrichtlinie auf Basis der Empfehlungen des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesrechnungshofes unverzüglich abschließend bearbeiten und in Kraft setzen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf, den überarbeiteten und mit dem Auswärtigen Amt abgestimmten Entwurf der Förderrichtlinie Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur (KWI, Kapitel 2301 Titel 687 06) zeitnah dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesrechnungshof vorzulegen.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass ihm das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung über das Veranlasste bis zum 30. September 2022 berichtet.

Bemerkung Nr. 30

BMZ gründet Stiftungen: Nutzen fraglich, Kosten erheblich, Transparenz verbesserungsbedürftig

1. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sieht die Gründung und finanzielle Unterstützung von Stiftungen als eine erfolgversprechende und wirtschaftliche Form der Entwicklungszusammenarbeit an. Im Jahr 2017 unterstützte das Bundesministerium bereits sechs Stiftungen finanziell. Überwiegend dienen diese Stiftungen dem Natur- und Umweltschutz. In den Jahren 2020 und 2021 gründete das Bundesministerium über die Kreditanstalt für Wiederaufbau drei weitere Stiftungen. Das Bundesministerium fördert die Stiftungen mit Millionenbeträgen aus dem Bundeshaushalt. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau schätzte den mittelfristigen Gesamtbedarf der zuletzt gegründeten drei Stiftungen auf mehr als 500 Mio. Euro. Der Bundesrechnungshof wurde durch das Bundesministerium erst in einer späten Phase des Errichtungsprozesses beteiligt. Er äußerte jeweils erhebliche Zweifel an den Vorhaben und riet von den Stiftungsgründungen ab. Das Bundesministerium beabsichtigt hingegen, das „Stiftungsmodell“ auch in Zukunft einzusetzen.

Der Bundesrechnungshof hat nun festgestellt, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung nicht ausreichend geprüft habe, ob es neben den bestehenden Formen der Entwicklungszusammenarbeit einen Bedarf für Stiftungen gebe. Die Bundeszuschüsse deckten den Bedarf der Stiftungen nur für die nächsten 10 bis 15 Jahre. Ob die Stiftungen die erhofften Spenden Dritter mobilisierten und so die Entwicklungsvorhaben dauerhaft finanzieren könnten, sei zu bezweifeln. Nach bisherigen Erfahrungen benötigten Stiftungen oft dauerhaft Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt. Den mit den Stiftungsgründungen erwarteten Vorteilen stünden erhebliche Nachteile gegenüber. Jede Stiftung verursache Personal-, Verwaltungs- und Betriebskosten. Darüber hinaus könne das Bundesministerium nur wenig Einfluss auf die Entwicklungsvorhaben und die Verwendung des Bundeszuschusses in den Stiftungen nehmen. In letzter Konsequenz schränkten Stiftungen das Parlament in seinem Budgetrecht ein.

Sollte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung an Stiftungsgründungen festhalten, forderte der Bundesrechnungshof, dass es die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit nachweise. Bevor das Bundesministerium eine Stiftung gründe oder bezuschusse, solle es dem Haushaltsgesetzgeber die langfristigen Folgen für den Bundeshaushalt transparent darstellen. Erst nachdem der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zugestimmt habe, solle das Bundesministerium tätig werden.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf, über grundlegende Entscheidungen wie die Gründung, staatliche Finanzierung oder Auflösung privatrechtlicher vom Bund errichteter bzw. miterrichteter Stiftungen den Haushaltsgesetzgeber zu informieren. Damit dieser sein Budgetrecht und seine Kontrollbefugnisse angemessen ausüben kann, ist bei der Gründung bzw. Finanzierung Folgendes sicherzustellen:
 - Zuschüsse für Stiftungsgründungen und zum Vermögen bestehender Stiftungen bedürfen der Einwilligung des Haushaltsausschusses. Im Sinne des Buchstabens b) Ziffer iii) des Beschlussvorschlags zu Nr. 41 (Bundesministerium der Finanzen) erarbeitet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit dem Bundesministerium der Finanzen bis 31. Dezember 2022 einen praxistauglichen Weg, der sicherstellt, dass Zuschüsse für Stiftungsgründungen und zum Vermögen bestehender Stiftungen der Einwilligung des Haushaltsausschusses bedürfen.
 - Das Erfordernis der Einwilligung des Haushaltsausschusses kann nicht an eine bestimmte Betragsgrenze gebunden werden. Sie ist auch dann erforderlich, wenn die Stiftungen in den (vertraulichen) Erläuterungen zum Haushaltstitel aufgeführt sind, bei dem Einzahlungen in Stiftungsvermögen veranschlagt werden sollen. Anderslautende Haushaltsvermerke (z. B. bei Kapitel 2301 Titel 896 01 – Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen) sind bei der Haushaltsaufstellung entsprechend anzupassen.
 - Aus der Zweckbestimmung des Titels beziehungsweise aus der namentlichen Aufführung in den Erläuterungen des vorgesehenen Ausgabetitels muss ungeachtet der technischen Bezeichnung einer Stiftung

(z. B. als „Fazilität“ oder „Fonds“) ersichtlich sein, dass die Einzahlung von Stiftungskapital beabsichtigt ist.

- c) Der Ausschuss erwartet, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ihm bis zum 31. Dezember 2022 über das Veranlasste berichtet.

Bemerkung Nr. 31

Doppelförderungen beim Aufstiegs-BAföG verhindern – BMBF muss endlich Transparenz bei Arbeitgeberleistungen schaffen

1. Für Meisterkurse oder andere Lehrgänge, die auf einen vergleichbaren Fortbildungsabschluss vorbereiten, gewähren die Ämter für Ausbildungsförderung Leistungen des sogenannten Aufstiegs-BAföGs. Rechtsgrundlage ist das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, welches die Länder im Auftrag des Bundes ausführen. Die Geförderten erhalten Leistungen zum Lebensunterhalt, für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren sowie für die fachpraktische Arbeit. Im Jahr 2020 bewilligten die Ämter für Ausbildungsförderung für 178.165 Personen bundesweit 783 Mio. Euro an Fördermitteln. Der Gesetzgeber legte im Jahr 2009 fest, dass auf die Leistungen des Aufstiegs-BAföGs Leistungen von Arbeitgebern anzurechnen sind. Werden die Kosten der Aufstiegsfortbildung bereits anderweitig übernommen, soll diese nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz nicht zusätzlich staatlich gefördert werden. Antragstellende sollen nur die Kosten geltend machen können, die sie selbst zu tragen haben.

Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes machten Antragstellende beim Beantragen von Aufstiegs-BAföG teilweise falsche Angaben zu Arbeitgeberförderungen. Nachträgliche Förderentscheidungen ihres Arbeitgebers teilten sie den Ämtern später nur vereinzelt mit. Mangels eigener Erkenntnismöglichkeiten deckten diese solche Sachverhalte nur zufällig auf. Es bestehe keine Verpflichtung der Antragstellenden, ihren Arbeitgeber zu benennen. Auch eine Auskunft über dessen Leistungen müssten sie nicht vorlegen. Die Ämter könnten damit nicht prüfen, ob die Angaben der Antragstellenden plausibel sind.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung seit 15 Jahren um Kontrollprobleme wisse, wenn Arbeitgeber berufliche Aufstiegsfortbildungen, für die gleichzeitig Aufstiegs-BAföG beantragt werde, förderten. Das Bundesministerium habe die für die Antragsbearbeitung zuständigen Ämter unter anderem zu verstärkten Nachfragen aufgefordert; wirksame Kontrollmöglichkeiten habe es trotz des hohen Fördervolumens aber nicht geschaffen. Das Bundesministerium habe bestätigt, dass das Anrechnen von Arbeitgeberleistungen ein strukturelles Problem darstelle, und wolle bei der nächsten Gesetzesnovelle prüfen, wie es dem begegnen könne.

Der Bundesrechnungshof erwartete, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung nicht länger untätig bleibt. Er hat gefordert, das Bundesministerium müsse umgehend wirksame Erkenntnismöglichkeiten schaffen, um Doppelförderungen zu verhindern und einen ordnungsgemäßen Mitteleinsatz sicherzustellen. Das Bundesministerium dürfe nicht die nächste Gesetzesnovelle abwarten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung
 - ein schlüssiges Gesamtkonzept zum Umgang mit Arbeitgeberleistungen im Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz entwickelt, das insbesondere folgende Punkte umfasst, sofern die Arbeitgeberleistungen auch zukünftig angerechnet werden sollen:
 - die Vorlage einer Bescheinigung des Arbeitgebers durch den Antragstellenden ob, wann und in welcher betragsmäßig bezifferten Höhe er welche Leistungen für die Aufstiegsfortbildung oder deren (erfolgreichen) Besuch gewährt,
 - verpflichtende und bußgeldbewehrte Melde- und Mitteilungspflichten für Arbeitgeber und Fortbildungsstätten,
 - Sonderregelungen, etwa eidesstattliche Versicherungen, für Personen, die ihren Arbeitgeber nicht über die Aufstiegsfortbildung in Kenntnis setzen möchten oder deren Arbeitgeber sich weigert, eine Bescheinigung auszustellen,
 - Nachweispflichten für Personen die angeben, keinen Arbeitgeber zu haben,

- Regelungen für die Anrechnung von Bestehensboni und vergleichbaren Leistungen des Arbeitgebers bei erfolgreichen Aufstiegsfortbildungen,
 - dazu erforderliche Gesetzesänderungen mit der nächsten AFBG-Novelle initiiert.
- c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung über das Veranlasste bis zum 30. Mai 2023.

Bemerkung Nr. 32

Mangelhafte Bundesaufsicht des BMBF über das Aufstiegs-BAföG in Thüringen

1. Mit Leistungen des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (Aufstiegs-BAföG) fördern Bund und Länder gemeinsam im Verhältnis 78:22 berufliche Aufstiegsfortbildungen. Gefördert werden Meisterkurse oder andere Lehrgänge, die auf einen vergleichbaren Fortbildungsabschluss vorbereiten. Im Jahr 2020 wurden hierfür bundesweit 783 Mio. Euro an Fördermitteln bewilligt. Ziel ist es, die höherqualifizierende Berufsbildung in Deutschland zu stärken. Mögliche finanzielle Hemmnisse, die einer Aufstiegsfortbildung entgegenstehen, sollen abgebaut werden. So sollen Anreize für Aufstiegsfortbildungen geschaffen und der Fach- und Führungskräftenachwuchs sichergestellt werden. Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz führen die Länder im Auftrag des Bundes aus. Sie tragen auch die Verwaltungskosten. Rückennahmen stehen Bund und Ländern in dem Verhältnis zu, in dem sie die Mittel aufbringen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung nimmt die Bundesaufsicht, die Länder nehmen die Fachaufsicht wahr.

Der Bundesrechnungshof hat gegenüber dem Bundesministerium Mängel bei der Bundesaufsicht festgestellt. So habe es ignoriert, dass im Bundesland Thüringen über Jahre erhebliche personelle Probleme bei der dortigen Fachaufsicht bestanden hätten. Auch den offensichtlichen Problemen des einzigen Amtes für das Aufstiegs-BAföG in Thüringen sei es nicht nachgegangen. Das Bundesministerium habe es überdies versäumt sicherzustellen, dass alle Länder Rückennahmen unverzüglich mit dem Bund abrechnen. Der Bundesrechnungshof empfahl dem Bundesministerium deshalb, die Aufsichtstätigkeiten innerhalb der Länder verstärkt zu beobachten und Auffälligkeiten unverzüglich nachzugehen. Es solle auch die Länder auf ihre Pflicht zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung hinweisen. Zudem solle das Bundesministerium auf die Lösung ihm bekannter IT-Probleme hinwirken. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung teilte daraufhin mit, dass es sich vielfältig über die Aufgabenwahrnehmung in den Ländern informiere. Die Instrumente der Bundesaufsicht nutze es konsequent.

Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes habe sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung über die Situation in Thüringen und über Maßnahmen zu deren Verbesserung allerdings nicht informiert. Es habe keine Instrumente der Bundesaufsicht genutzt. Dies sei erst aufgrund der Prüfungsmitteilung des Bundesrechnungshofes geschehen, obwohl dem Bundesministerium die Fakten bereits früher vorlagen. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium müsse seine Bundesaufsicht verbessern und sicherstellen, dass sich ein ähnlicher Fall nicht wiederholt.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung
 - seine Bundesaufsicht über das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (Aufstiegs-BAföG) verbessert. Dabei muss es die Leitlinie zur Bundesaufsicht konsequent und vollumfassend umsetzen. Bei Anhaltspunkten zu Vollzugs- oder Aufsichtsdefiziten hat es sich unverzüglich hierüber sowie über eingeleitete Maßnahmen und deren Umsetzung zu informieren. Seine Aufsichtstätigkeit muss es dokumentieren.
 - seine Berichte an das Bundesministerium des Innern und für Heimat für die Fortschrittsberichte verbessert und verstärkt einen Praxisbezug herstellt. Es muss transparent über seine Wahrnehmung der Bundesaufsicht berichten und insbesondere die konkreten Probleme und die jeweils betroffenen Länder benennen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung über das Veranlasste bis zum 31. Mai 2023.

Bemerkung Nr. 33

Bund muss sicherstellen, dass die Länder ihr eigenes Investitionsniveau beibehalten, wenn er ihnen Finanzhilfen gewährt

1. Der Bund und die Länder tragen – nach dem Konnexitätsprinzip – die Ausgaben für ihre jeweiligen Aufgaben grundsätzlich getrennt. Dieses Prinzip der föderativen Finanzverfassung ist im Grundgesetz niedergelegt. Ausnahmsweise kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für Investitionen der Länder und der Gemeinden gewähren. Voraussetzung ist, dass eine konkrete Problemlage besteht, deren Lösung im gesamtstaatlichen Interesse liegt und die ohne die Bundesmittel nicht bewältigt werden könnte.

Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass die Finanzhilfen des Bundes ihren Zweck nur erfüllen könnten, wenn sie insgesamt zu mehr Investitionen in den Ländern führten. Die Finanzhilfen des Bundes – wie z. B. die 3,5 Mrd. Euro für Schulsanierungen finanzschwacher Kommunen – müssten die eigenen Investitionen der Länder entsprechend erhöhen und dürften sie nicht nur ersetzen. Ansonsten verpuffe die beabsichtigte gesamtstaatliche Wirkung der Finanzhilfen. Die Zusätzlichkeit sei gewährleistet, wenn die Finanzhilfen insgesamt zu entsprechend mehr Investitionen in den einzelnen Ländern führten. Die Investitionsausgaben müssten sich also in der Summe um die Finanzhilfen des Bundes erhöhen. Im Jahr 2019 wurde das bislang schon geltende Prinzip der Zusätzlichkeit im Grundgesetz verankert.

Der Bundesrechnungshof hat nun festgestellt, dass der Bund entgegen der Vorgaben im Grundgesetz bislang nicht sichergestellt habe, dass er Finanzhilfen an die Länder nur dann gewährt, wenn diese die eigenen Investitionen der Länder ergänzen und damit zusätzlich verwendet werden. Der Grundsatz der Zusätzlichkeit sei nicht wirksam umgesetzt. Die geltenden Regelungen enthielten dazu lediglich Absichtserklärungen. Konkrete Nachweispflichten seien nicht vorgesehen. Der Bund könne deshalb nicht sicher feststellen, ob die Länder im Ergebnis mehr Investitionen tätigten als sie ohne die Bundesmittel getätigt hätten.

Der Bundesrechnungshof hat den Bund aufgefordert, bei künftigen Finanzhilfen zu konkretisieren, wie das Kriterium der Zusätzlichkeit wirksam umgesetzt und nachgewiesen werden solle. Der Bund solle sicherstellen, dass seine Finanzhilfen nachweisbar zu zusätzlichen Investitionen in den Ländern führten und damit gesamtstaatlich wirkten. Dazu müsse er ein Modell zur operativen Umsetzung der Zusätzlichkeit entwickeln.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Der Bund muss bei künftigen Finanzhilfen verstärkt sicherstellen, dass das Kriterium der Zusätzlichkeit nach Artikel 104b Absatz 2 Satz 5 Grundgesetz beim Vollzug der Finanzhilfen eingehalten wird.

Hierzu fordert der Ausschuss das Bundesministerium der Finanzen auf,

- bei Referentenentwürfen sowie bei Kabinettsentscheidungen zu Gesetzesentwürfen der Bundesregierung über Finanzhilfen des Bundes darauf zu achten, dass in den Entwürfen die Zusätzlichkeit verankert und die zugehörigen Kernpunkte definiert werden; beim Aufsetzen einer Finanzhilfe über das Haushaltsgesetz und Verwaltungsvereinbarung gilt dies entsprechend;
- modellhafte Beispiele zur operativen Umsetzung der Zusätzlichkeit zu entwickeln, die den summenbezogenen und den vorhabenbezogenen Ansatz veranschaulichen. Diese Beispiele sollen eine Handreichung für die Ressorts darstellen und verdeutlichen, dass die gesamtstaatliche Wirkung von Finanzhilfen davon abhängt, dass die Finanzhilfen des Bundes zu den Investitionen der Länder hinzutreten müssen und diese nicht ersetzen dürfen. Dabei ist verstärkt auf den summenbezogenen Ansatz abzustellen. Je nach Förderzweck kann aber auch der vorhabenbezogene Ansatz der geeignetere sein. Die Handreichung soll auf die Voraussetzungen eingehen, unter denen der summenbezogene bzw. der vorhabenbezogene Ansatz geeignet sein könnte. Die abschließende Beurteilung obliegt den Ressorts. Im Ergebnis muss der gewählte Ansatz die gesamtwirtschaftliche Zusätzlichkeit der Finanzhilfen sicherstellen;
- die Erläuterung der Zusätzlichkeit und der geeigneten Ansätze zu deren Sicherstellung mittels eines Ressortschreibens allen Ressorts als Handlungsempfehlung bei der Erarbeitung neuer Finanzhilfenge-

setze und entsprechender Verwaltungsvereinbarungen zur Verfügung zu stellen. Die besondere Bedeutung der Zusätzlichkeit und deren Ziel der gesamtwirtschaftlichen Wirkung von Finanzhilfen sowie ein Verweis auf das Ressortschreiben sollen in die Leitlinie zu den Steuerungs- und Kontrollrechten des Bundes bei Finanzhilfen aufgenommen werden. Ressortschreiben und Leitlinie sollen vorab mit dem Bundesrechnungshof abgestimmt werden.

- c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 30. April 2022.

Bemerkung Nr. 34

BMWi kann die Wirkung seiner milliardenschweren Energieeinspar-Programme nicht beurteilen

1. Energieeffizienz ist neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien die zweite Säule der Energiewende. Um mit Energieeinspar-Programmen den Energieverbrauch und damit auch die Treibhausgas-Emissionen in Deutschland zu verringern, gab das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz in den Jahren 2015 bis 2019 über 9,5 Mrd. Euro aus.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass das Bundesministerium für die Ermittlung der Fördereffizienz der einzelnen Programme unterschiedliche Berechnungsmethoden zugrunde lege. Er stellte fest, dass es daher die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit seiner Fördermaßnahmen nicht miteinander vergleichen und bewerten könne. Das Bundesministerium habe es versäumt, dazu eine einheitliche Grundlage zu schaffen. Für seine Entscheidung, welche Programme verlängert, aufgestockt oder beendet werden könnten, benötige es jedoch eine eindeutige Einschätzung der Fördereffizienz. Um seine Ziele im Bereich der Energieeffizienz zu erreichen, müsse das Bundesministerium die Haushaltsmittel entsprechend einsetzen und sollte sie grundsätzlich nur dort verwenden, wo sie nachvollziehbar wirksam und wirtschaftlich zur Senkung des Energieverbrauchs und der Treibhausgas-Emissionen beitragen.

Der Bundesrechnungshof hielt es deshalb für unabdingbar, die Fördereffizienz der Energieeinspar-Programme einheitlich zu berechnen. In einem zweiten Schritt bedürfe es klarer Bewertungskriterien für Förderentscheidungen. Maßstab solle sein, dass die Programme nachweislich zur Energieeinsparung und Treibhausgasminderung beitragen. Gleichzeitig müssten sie ein günstiges Verhältnis zwischen erzielten Einsparungen und eingesetzten Haushaltsmitteln aufweisen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:

- a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
- b) Er erwartet, dass sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz als das für die Energiewende zuständige Ressort mit dem Bundesministerium der Finanzen auf eine einheitliche und schlüssige Berechnung für die Fördereffizienz verständigt. Diese einheitliche Berechnung ist auch für Förderprogramme der anderen Ressorts, die direkt oder indirekt zur Erreichung der nationalen CO₂-Minderungsziele beitragen, anzustreben.

In der Folge muss das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz klare Bewertungskriterien für Förderentscheidungen festlegen. Maßstab sollte dabei sein, dass die Programme nachweislich zur Energieeinsparung und Treibhausgasminderung beitragen und gleichzeitig ein günstiges Verhältnis zwischen erzielten Einsparungen und eingesetzten Haushaltsmitteln aufweisen. Das Ergebnis dieser Bewertung sollte für die Aufstellung des Bundeshaushalts zur Verfügung stehen und die Grundlage für die Fortsetzung, Anpassung oder Einstellung von Energieeinspar-Programmen liefern.

- c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz an den Bundesrechnungshof bis zum 30. September 2022.

Bemerkung Nr. 35

Hohe Mitnahmeeffekte und kaum CO₂-Einsparung: BMVI soll Förderung der Energieeffizienz des elektrischen Eisenbahnverkehrs beenden

1. Im Jahr 2018 legte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (jetzt: Bundesministerium für Digitales und Verkehr) für Eisenbahnverkehrsunternehmen ein Bundesprogramm (jetzt: „Förderung der Energieeffizienz des elektrischen Eisenbahnverkehrs“) auf. Das Förderprogramm läuft vom Jahr 2019 bis zum Jahr 2023. Der Bund stellt hierfür insgesamt bis zu 500 Mio. Euro aus dem Energie- und Klimafonds bereit. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr will mit dem Förderprogramm einen signifikanten Beitrag zu den Klimaschutzzielen des Bundes leisten und mindestens eine Million Tonnen CO₂-Emissionen einsparen. Es soll auch dazu beitragen, den Schienenverkehr gegenüber dem Straßenverkehr zu stärken. Förderfähige Maßnahmen sind die Beschaffung energieeffizienter Schienenfahrzeuge sowie die Entwicklung und Einführung von Software-Systemen zur Steigerung der Energieeffizienz. Das Bundesministerium verausgabte in den Haushaltsjahren 2019 und 2020 insgesamt 97,1 Mio. Euro für das Förderprogramm.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr bislang fast ausschließlich Eisenbahnverkehrsunternehmen der Deutschen Bahn AG fördere. Er beanstandete, dass das Bundesministerium wesentliche Grundsätze des Zuwendungsrechts missachte, indem es Schienenfahrzeuge rückwirkend mit 95,7 Mio. Euro gefördert habe, die die Eisenbahnverkehrsunternehmen aus eigenem wirtschaftlichem Interesse bereits ohnehin beschafft hätten. Zudem habe sich das Bundesministerium von den Eisenbahnverkehrsunternehmen als Fördervoraussetzung die gesteigerte Energieeffizienz für die Vergangenheit nachweisen lassen. Dazu hätten die geförderten Schienenfahrzeuge jedoch gar nichts beigetragen. Damit werde das Bundesministerium sein Ziel, mit dem Förderprogramm zum Klimaschutz beizutragen und eine Million Tonnen CO₂ einzusparen, nicht ansatzweise erreichen.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass unabhängig davon im energetisch bereits hocheffizienten Eisenbahnverkehr kaum Potenzial für hohe CO₂-Einsparungen bestehe. Den potenziell geringen Wirkungen hinsichtlich der beabsichtigten CO₂-Einsparung stünden die sehr hohen Ausgaben des Bundesministeriums gegenüber. Dies erwecke den Eindruck, dass das Bundesministerium zulasten des Bundeshaushalts unter dem Deckmantel der „Förderung der Energieeffizienz“ Mitnahmeeffekte insbesondere zugunsten der Eisenbahnverkehrsunternehmen der Deutschen Bahn AG bewusst und billigend in Kauf nehme.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr empfohlen, das Förderprogramm aufgrund der bisherigen Fördersystematik zu beenden. Das Bundesministerium solle überdenken, ob das Programm in geänderter Form weitergeführt werden solle.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr auf,
 - das Förderprogramm aufgrund der bisherigen Fördersystematik zu beenden und
 - zu überdenken, ob das Förderprogramm angesichts der absehbaren Verfehlung des übergeordneten Förderziels der CO₂-Einsparung und der geringen Fördereffizienz in geänderter Form weitergeführt werden sollte.
 - c) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr bei künftigen Förderprogrammen im Bereich des Klimaschutzes insbesondere dafür Sorge trägt,
 - unter Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes Mitnahmeeffekte der Zuwendungsempfänger zu Lasten des Bundes auszuschließen,
 - nur Maßnahmen mit einem vergleichsweise hohem CO₂-Einsparpotenzial zu fördern und dabei grundsätzlich eine hohe Fördereffizienz anzustreben und
 - sich bei der Erarbeitung bzw. Überarbeitung von Förderprogrammen nur von unbefangener und unabhängiger Seite beraten zu lassen.

- d) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr an den Bundesrechnungshof bis zum 30. September 2022.

Bemerkung Nr. 36

Steuerausfälle verhindern – Vorsteuerabzug bei Forschungseinrichtungen endlich einheitlich regeln

1. In Deutschland gibt es mehr als 800 Forschungseinrichtungen, die überwiegend durch Zuschüsse der öffentlichen Hand finanziert werden. Die Einrichtungen betreiben Grundlagenforschung und werben im Rahmen der Auftragsforschung ergänzend zur staatlichen Förderung Drittmittel aus externen Forschungsaufträgen ein. Im Unterschied zur Grundlagenforschung verfolgt die Auftragsforschung wirtschaftliche Ziele, und die Forschungseinrichtungen werden damit unternehmerisch tätig. Die Einrichtungen müssen deshalb für ihre entgeltlichen Forschungsumsätze Umsatzsteuer an das Finanzamt abführen. Von der Steuer auf die eigenen Umsätze können die Forschungseinrichtungen die Umsatzsteuer abziehen, die ihnen andere Unternehmen auf Eingangsleistungen als sogenannte Vorsteuer berechnet haben. Forschen die Einrichtungen dagegen ohne die Absicht, Einnahmen zu erzielen, scheidet ein Vorsteuerabzug aus. Die Vorsteuern sind deshalb grundsätzlich in einen abzugsfähigen und einen nicht abzugsfähigen Anteil aufzuteilen.

Der Bundesrechnungshof hatte bereits vor Jahren festgestellt, dass die Finanzämter den Umfang der unternehmerischen Betätigung und den sich daraus ergebenden Vorsteuerabzug der Forschungseinrichtungen unterschiedlich beurteilten, und vor dem Risiko erheblicher Steuerausfälle gewarnt. Da es schwierig und streitanfällig sei, entgeltliche und unentgeltliche Forschungstätigkeit voneinander abzugrenzen, sähen die Finanzämter häufig von einer Aufteilung ab und ließen sämtliche Vorsteuern zum Abzug zu. In anderen Fällen ermöglichten sie mehrere Aufteilungsmethoden nebeneinander. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes fehlten ihnen klare Vorgaben zur Bestimmung des nichtunternehmerischen Forschungsbereichs und eine praxistaugliche Methode zur Aufteilung der Vorsteuerbeträge.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, das Bundesministerium versäume es seit Jahren, den Vorsteuerabzug bei Forschungseinrichtungen einheitlich zu regeln, obwohl ihm und den obersten Finanzbehörden der Länder die Schwierigkeiten bei der Umsatzbesteuerung der Forschungseinrichtungen seit dem Jahr 2012 bekannt seien. Trotz entsprechender Zusagen des Bundesministeriums der Finanzen in den Jahren 2017 und 2019 hätten die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder die Besteuerungspraxis nicht geändert. Der Bundesrechnungshof empfahl dem Bundesministerium, gemeinsam mit den Ländern einheitliche Kriterien zur Vorsteueraufteilung bei Forschungseinrichtungen zu erarbeiten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, gemeinsam mit den obersten Finanzbehörden der Länder den Umsatzsteuer-Anwendungserlass umgehend zu ändern und einheitliche Regelungen bezüglich des Vorsteuerabzugs bei Forschungseinrichtungen zu schaffen.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, ihm bis zum 31. Dezember 2022 über das Veranlasste zu berichten.

Bemerkung Nr. 37

Haftungsansprüche endlich wie Steuerschulden verzinsen

1. Die Finanzverwaltung kann auf Steuerschulden Zinsen erheben, wenn der Steuerschuldner sich erfolglos gegen den Steuerbescheid gewehrt und die strittigen Steuern erst nach Entscheidung über den Einspruch zu entrichten hat. Anstelle des Steuerschuldners kann die Finanzverwaltung unter bestimmten Voraussetzungen Dritte als sogenannte Haftungsschuldner in Anspruch nehmen. Bleibt deren Einspruch ohne Erfolg und wird die Haftungsschuld erst nach Erledigung des Einspruchsverfahrens fällig, macht die Finanzverwaltung keine Zinsen geltend. Hierfür hat sie keine Rechtsgrundlage, denn die gesetzliche Regelung zu den Zinsen bei Aussetzung der Vollziehung schreibt nur die Verzinsung ausgesetzter Steueransprüche, nicht aber die Verzinsung ausgesetzter Haftungsansprüche vor.

Der Bundesrechnungshof hatte bereits im Jahr 2016 bemängelt, dass Steuer- und sogenannte Haftungsschulden von der Finanzverwaltung ungleich behandelt würden, und das BMF auf die Ungleichbehandlung von Steuer- und Haftungsschulden hingewiesen.

Der Bundesrechnungshof hat in seiner Prüfbemerkung nun kritisiert, dass es das Bundesministerium der Finanzen seit Jahren unterlasse, die Gesetzeslücke zu schließen. Das Bundesministerium begründe dieses damit, dass es kein Verfahren gebe, um die Haftungsansprüche automationsgestützt zu bearbeiten. Außerdem habe das Bundesministerium mitgeteilt, zunächst den Ausgang zweier mittlerweile abgeschlossener Verfassungsbeschwerden zur Höhe des Zinssatzes abzuwarten.

Der Bundesrechnungshof wies dahingegen darauf hin, dass die ungleiche Behandlung von Steuer- und Haftungsansprüchen systemwidrig sei und zu Einnahmeausfällen führe. Er hat gefordert, die Gesetzeslücke solle umgehend geschlossen werden. Die Beschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht betreffen allein das Zinsniveau. Da ein Verfahren zur automationsgestützten Bearbeitung auch in den kommenden Jahren nicht zu erwarten sei, könne die Finanzverwaltung die Zinsen bis dahin manuell berechnen und festsetzen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, umgehend einen Gesetzesentwurf für die Ausweitung der Verzinsungsregelungen in §§ 236, 237 der Abgabenordnung auf Haftungsansprüche vorzulegen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 38

Steuerliche Auswertung der „Panama Papers“ ohne nennenswerte Beteiligung des BMF: Steuerausfälle möglich

1. Im Jahr 2017 erwarb das Bundeskriminalamt den Datenbestand der sogenannten „Panama Papers“. Hierbei handelt es sich um vertrauliche Unterlagen einer seinerzeit in Panama ansässigen Kanzlei, die über Jahrzehnte hinweg Briefkastenfirmen gegründet und weltweit verkauft hatte. Solche Firmen werden häufig genutzt, um durch die Verschleierung der dahinterstehenden Personen Vermögensverhältnisse vor dem heimischen Fiskus zu verbergen und Steuern zu hinterziehen. Zudem stehen sie häufig in Verbindung mit Geldwäschedelikten.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass dem Bundesministerium der Finanzen das Kaufangebot nicht bekannt gewesen sei. Vom Kauf selbst habe es erst im Nachhinein erfahren, da es versäumt hätte, dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (jetzt: Bundesministerium des Innern und für Heimat) mitzuteilen, dass es in solchen Fällen sofort zu informieren sei. Auch die anschließende Auswertung der Daten habe ohne Beteiligung des Bundesministeriums der Finanzen stattgefunden. Dies habe dazu geführt, dass allein das Bundeskriminalamt und die Finanzverwaltung eines Landes entschieden hätten, wie das Datenmaterial auszuwerten sei und welche Informationen bundesweit weitergegeben werden sollten. Die Empfänger dieser Informationen – die Finanzbehörden der Länder – hätten diese wiederum unterschiedlich und lückenhaft ausgewertet. So habe ein Land keinen einzigen Steuerfall identifiziert, ein anderes viele Steuerfälle mit zusätzlichen Steuereinnahmen in zweistelliger Millionenhöhe verfolgt. Mögliche Steuerausfälle seien unentdeckt geblieben.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium der Finanzen müsse sicherstellen, dass es künftig frühzeitig von steuerlich bedeutsamen Datenangeboten Kenntnis erhalte. So könne es anschließend eine einheitliche Vorgehensweise für Ankauf, Bereitstellung, Auswertung und Verwertung der Daten bis hin zur Dokumentation und Evaluierung des Verfahrens abstimmen. Nur dann sei gewährleistet, dass die Daten bundesweit annähernd vergleichbar ausgewertet würden und eine einheitliche Besteuerung sichergestellt werde.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, sich mit den beteiligten Stellen auf Bundes- und Länderebene zu verständigen, wie die Eckpunkte für den Ankauf, die Bereitstellung, Auswertung und Verwertung der Daten bis hin zur Dokumentation und Evaluierung des Verfahrens festgelegt werden können. Ziel muss es sein, dass künftig Daten, an Mindeststandards orientiert, steuerlich verlässlich ausgewertet und Steuerverkürzungen bundesweit nach einheitlichen Maßstäben aufgedeckt werden können.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 31. März 2023.

Bemerkung Nr. 39

BMF ignoriert Reformbedarf: Forderungsbestand von fast einer Milliarde Euro überzahltem Kindergeld bei Familienkassen

1. Der im Jahr 1996 eingeführte steuerliche Familienleistungsausgleich wird entweder über das Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz oder über steuerliche Freibeträge erwirkt. Für die Durchführung des Familienleistungsausgleichs ist das Bundeszentralamt für Steuern zuständig. Die Bundesagentur für Arbeit stellt hierfür gegen Kostenerstattung ihre Dienststellen als Familienkassen zur Verfügung. Im Jahr 2019 zahlten die Familienkassen 42,5 Mrd. Euro Kindergeld aus. Das Bundeszentralamt für Steuern übt die Fachaufsicht über die Familienkassen aus. Für die Fachaufsicht über das Bundeszentralamt für Steuern ist wiederum das Bundesministerium der Finanzen zuständig. Die Festsetzung und Auszahlung von Kindergeld sind an bestimmte gesetzliche Voraussetzungen geknüpft. Liegen diese Voraussetzungen von Anfang an nicht vor oder fallen sie später weg, kann es zu einer unberechtigten Kindergeldzahlung kommen.

Der Bundesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass die Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit über Jahre Kindergeld fehlerhaft festgesetzt und ausgezahlt hätte. Der Forderungsbestand aus diesen Überzahlungen habe zuletzt fast eine Milliarde Euro betragen, mit stark steigender Tendenz. Die Überzahlungen seien im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Familienkassen die Voraussetzungen für Kindergeld nicht regelmäßig überprüften und maschinelle Prüfhinweise nicht beachtetten. Säumniszuschläge, Stundungszinsen und Verjährungsfristen hätten nicht automatisiert berechnet werden können, was zu weiteren Fehlern geführt habe. Für das mit der Fachaufsicht betraute Bundeszentralamt für Steuern sei es wichtig gewesen, dass die Bundesagentur für Arbeit eine rechtskonforme automatisierte Bearbeitung der Kindergeldfälle einführe und ein aussagekräftiges Berichtswesen zum Forderungsbestand einrichte. Dies habe das Bundeszentralamt für Steuern gegenüber der Bundesagentur für Arbeit bisher nicht durchsetzen können.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, auch dem Bundesministerium der Finanzen seien die strukturellen Mängel bei der Kindergeldbearbeitung durch die Familienkassen seit Langem bekannt gewesen. Es sei aber trotz des steigenden Forderungsbestandes weitgehend untätig geblieben.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, im Rahmen seiner Fachaufsicht eine sach- und normgerechte Qualität der Kindergeldbearbeitung durch die Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit sicherzustellen. Hierzu gehören ein aussagekräftiges Berichtswesen zum Forderungsmanagement, eine verbesserte und steuerrechtskonforme Automationsunterstützung, die Einhaltung von Überprüfungsintervallen sowie technische Vorkehrungen, dass maschinelle Prüfhinweise von Beschäftigten in den Familienkassen nicht umgangen werden können.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 30. September 2022.

Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 40 - Ergänzungsband

Beteiligung an Öffentlich-Privaten Partnerschaften der Europäischen Union nicht geregelt: Finanzielle Belastungen unklar

1. Die EU-Kommission, die Mitgliedstaaten sowie private Einrichtungen und Unternehmen errichten Gemeinsame Unternehmen als Öffentlich-Private Partnerschaften auf der Grundlage des Unionsrechts. Die Öffentlich-Private Partnerschaften erhalten Mittel aus dem EU-Haushalt sowie Beiträge von Mitgliedstaaten, Forschungseinrichtungen und Unternehmen, um Forschungs- und Innovationsprogramme zu finanzieren und so marktreife Technologien zu entwickeln. Eine Beteiligung an diesen Öffentlich-Privaten Partnerschaften ist sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Forschungseinrichtungen und Unternehmen freiwillig. In der Bundesregierung entscheidet das jeweils zuständige Ressort über eine Beteiligung Deutschlands an einer solchen Öffentlich-Privaten Partnerschaft. Wenn sich der Bund an internationalen Organisationen oder an privatrechtlichen Unternehmen beteiligt, muss das jeweilige Ressort dafür die Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen einholen. Dies ist aus Sicht der Bundesregierung bei einer Beteiligung an einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft der Europäischen Union hingegen nicht erforderlich.

Der Bundesrechnungshof hat exemplarisch die Beteiligung am Gemeinsamen Unternehmen für europäisches Hochleistungsrechnen geprüft. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung ist als zuständiges Ressort die Beteiligung eingegangen. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass es dabei finanzielle Verpflichtungen des Bundes, die sich aus der Beteiligung ergeben könnten, nicht sachgerecht geprüft und dokumentiert habe. Mögliche Belastungen und Risiken für den Bundeshaushalt seien dadurch unerkannt geblieben. Der Bundesrechnungshof führte dies auch darauf zurück, dass nicht klar geregelt sei, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an solchen Öffentlich-Privaten Partnerschaften beteiligen dürfe und wie darüber zu entscheiden sei.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass die Bundesregierung klare Regeln für eine deutsche Beteiligung an Öffentlich-Privaten Partnerschaften der Europäischen Union schaffe. Mit der Gründung einer solchen Öffentlich-Privaten Partnerschaft würden Strukturen aufgebaut, die die Beteiligten über viele Jahre hinweg bänden und die mit erheblichen finanziellen Verpflichtungen einhergehen könnten. Das fachlich zuständige Ressort sollte daher verpflichtet werden, immer die Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen einzuholen. Die Bundesregierung müsse sicherstellen, dass die Ressorts die finanziellen Belastungen und wesentlichen Risiken für den Bundeshaushalt bei der Entscheidung über die Beteiligung berücksichtigten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen mit Blick auf seine Gesamtverantwortung für ein nachhaltiges Finanzgebaren des Bundes auch bei internationalen Kooperationen auf zu prüfen, ob die derzeitigen Regeln für eine deutsche Beteiligung an Öffentlich-Privaten Partnerschaften der Europäischen Union ausreichen. Dabei ist sicherzustellen, dass das fachlich zuständige Ressort die finanziellen Belastungen und die wesentlichen Risiken für den Bundeshaushalt identifiziert und bei der Entscheidung über die Beteiligung berücksichtigt.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass das Bundesministerium der Finanzen ihn bis zum 30. November 2022 über den Stand der ergriffenen Maßnahmen unterrichtet.

Bemerkung Nr. 41 - Ergänzungsband

Endlich Transparenz über die vom Bund errichteten Stiftungen schaffen

1. Der Bund hat zahlreiche privatrechtliche Stiftungen errichtet. Diese erfüllen Aufgaben der Kulturförderung, der Forschung, des Umweltschutzes, des Verbraucherschutzes oder der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Das Bundesministerium der Finanzen ermittelte im Jahr 2021 anlässlich einer Ressortabfrage 54 privatrechtliche Stiftungen, die der Bund errichtet hat. Das Stiftungskapital dieser Stiftungen beträgt mehr als 2 Mrd. Euro. Im Jahr 2019 hatte das Bundesministerium 104 Stiftungen des Bundes erfasst, wozu auch öffentlich-rechtliche Stiftungen gehörten.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass die Erfassung des Bundesministeriums weder vollständig noch aktuell sei und der Bund keinen verlässlichen Überblick über die von ihm errichteten Stiftungen habe. Er hatte das Bundesministerium der Finanzen schon im Jahr 2018 aufgefordert, eine öffentlich zugängliche Übersicht über die privatrechtlichen Stiftungen des Bundes zu erstellen und fortzuschreiben. Dabei hatte er auch empfohlen, dass das Bundesministerium der Finanzen den Ressorts eine Checkliste zur Verfügung stellt. Diese sollte ihnen dabei helfen, typische Fehler bei der Errichtung neuer und bei der Steuerung bestehender privatrechtlicher Stiftungen zu vermeiden. Die Checkliste wolle das Bundesministerium nun im Jahr 2022 veröffentlichen. Zwar plane es auch, eine Übersicht mit den Stammdaten der privatrechtlichen Stiftungen des Bundes zu erstellen. Dies reiche nach Auffassung des Bundesrechnungshofes aber nicht aus, weil damit noch wesentliche Informationen fehlten: So fehle eine Übersicht über das vom Bund geleistete Stiftungskapital sowie über seine weiteren Zustiftungen und Zuwendungen. Ebenso fehlten Informationen über die aktuelle finanzielle Lage der Stiftungen. Bei Anfragen aus dem Parlament zu den Stiftungen des Bundes müsse das Bundesministerium der Finanzen jeweils aufwendig bei den Ressorts nachfragen, ohne auf diese wichtigen Informationen per „Knopfdruck“ zugreifen zu können. Auch gebe es so kein „Frühwarnsystem“, sollte sich die finanzielle Lage einer Stiftung verschlechtern. Schließlich wolle das Bundesministerium in die geplante Übersicht keine öffentlich-rechtlichen Stiftungen des Bundes aufnehmen.

Der Bundesrechnungshof hat vom Bundesministerium der Finanzen gefordert, es müsse mit einem regelmäßig aktualisierten Stiftungsbericht die haushaltsrechtlich notwendige Transparenz über die vom Bund errichteten Stiftungen herstellen. Der Bericht müsse auch die wesentlichen Finanzdaten enthalten, soweit diese veröffentlicht werden dürfen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, die fehlende haushaltsrechtliche Transparenz für die vom Bund errichteten Stiftungen herzustellen.
Dabei ist Folgendes zu beachten:
 - i) Das Bundesministerium der Finanzen wird gebeten, einen Vorschlag für eine integrierte Berichterstattung mit dem Bundesministerium des Inneren und für Heimat abzustimmen, die privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Stiftungen umfasst.
 - ii) Der Stiftungsbericht sollte auch Informationen zum Stiftungszweck, zum eingebrachten Stiftungskapital und ggf. weiteren finanziellen Förderung durch den Bund enthalten.
Soweit Daten zur finanziellen Situation nicht veröffentlicht werden können, sollte der Haushaltsausschuss regelmäßig über die Vermögensentwicklung und den mittelfristigen Finanzbedarf unterrichtet werden.
 - iii) Neue Stiftungen können nur dann errichtet werden, wenn dies nach dem Ergebnis einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die wirtschaftlichste Handlungsmöglichkeit zur Aufgabenerfüllung ist. Die Hinweise des Bundesministeriums der Finanzen zur Errichtung und Steuerung privatrechtlicher Stiftungen sind von den Ressorts verbindlich umzusetzen. Die Bereitstellung der Haushaltsmittel für die Errichtung neuer Stiftungen und für Zustiftungen an bestehende Stiftungen bedürfen der Einwilligung des Haushaltsausschusses.

- c) Der Ausschuss erwartet vom Bundesministerium der Finanzen einen Bericht zur Umsetzung der geforderten Maßnahmen bis zum 31. Dezember 2022.

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 42 - Ergänzungsband

BMI vernachlässigt Aufsicht: Bundesverwaltungsamt lässt Beihilfeanträge ungeprüft und zahlt mehrere Millionen Euro zu viel

1. Das Bundesverwaltungsamt bearbeitet als zentraler Dienstleister für mehr als 90 Prozent der Beihilfeberechtigten des Bundes die Beihilfeanträge. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat als Fachaufsicht darüber zu wachen, dass das Bundesverwaltungsamt die Beihilfeanträge ordnungsgemäß und zweckmäßig bearbeitet. Erhebliche IT-Probleme haben in den vergangenen Jahren zu anhaltenden Verzögerungen bei der Beihilfebearbeitung geführt. Um Rückstände abzubauen, hat das Bundesverwaltungsamt seit mehreren Jahren immer wieder ein vereinfachtes Abrechnungsverfahren angewendet. So wollte es vermeiden, dass Beihilfeberechtigte zu lange auf die Zahlungen warten müssen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesverwaltungsamt dabei Belege nur eingeschränkt oder gar nicht prüfte. Ebenso habe es darauf verzichtet, die Zahlungen um Kostenbeteiligungen der Beihilfeberechtigten zu mindern. Es habe damit gegen das Beihilferecht verstoßen. Dem Bundesministerium des Innern und für Heimat sei dies bekannt gewesen. Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dennoch habe das Bundesministerium nicht hinreichend auf die Lösung der IT-Probleme hingewirkt. Die systematischen Rechtsverstöße des Bundesverwaltungsamtes habe es in Kauf genommen. Das Bundesministerium und das Bundesverwaltungsamt hätten damit unrechtmäßige Beihilfezahlungen in erheblichem Umfang zugelassen. Nach Berechnungen des Bundesrechnungshofes habe das Bundesverwaltungsamt allein im Jahr 2019 Überzahlungen von mehr als 8 Mio. Euro geleistet.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat aufgefordert, für eine durchgängig regelkonforme Beihilfebearbeitung des Bundesverwaltungsamtes zu sorgen und finanzielle Schäden für den Bund zu vermeiden.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf, kurzfristig die erforderlichen organisatorischen, personellen und informationstechnischen Maßnahmen zu ergreifen, um dem Bundesverwaltungsamt eine zuverlässige und rechtskonforme Beihilfebearbeitung zu ermöglichen. Insbesondere ist das Bundesverwaltungsamt anzuweisen, vom vereinfachten Abrechnungsverfahren so bald wie möglich abzuweichen.
 - c) Der Ausschuss erwartet bis zum 31. Oktober 2022 einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über das Veranlasste.

Bemerkung Nr. 43 - Ergänzungsband

Verwaltungsdigitalisierung: BMI beschönigt Fortschritt

1. Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ist eines der größten IT-Projekte der Bundesrepublik Deutschland. Mitte 2017 beschloss der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG). Danach sind Bund, Länder und Kommunen verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen bis Ende 2022 online anzubieten. Im Bundeshaushalt waren dafür ursprünglich 500 Mio. Euro vorgesehen. Mit dem sogenannten Corona-Konjunkturpaket stellte der Bund im Jahr 2020 weitere 3 Mrd. Euro bereit, um die Umsetzung zu beschleunigen. Davon entfallen 1,5 Mrd. Euro auf die Länder und Kommunen.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass das Bundesministerium des Innern und für Heimat in seinen Berichten an die Gremien der IT-Steuerung des Bundes, z. B. dem IT-Rat, und in seinem Internetauftritt den Stand der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes beschönigt. Es habe den Eindruck erweckt, dass die Digitalisierung der Verwaltung bereits weit vorangeschritten sei. Tatsächlich habe der Bund selbst erst 3,8 Prozent seiner Verwaltungsleistungen wie vorgesehen digitalisiert. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass von insgesamt 1.532 zu digitalisierenden einzelnen Verwaltungsleistungen des Bundes lediglich 58 gemäß Onlinezugangsgesetz digitalisiert waren. Durch die Art seiner Darstellung habe das Bundesministerium des Innern und für Heimat den Eindruck erweckt, dass der Bund mit der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen deutlich weiter vorangekommen sei. Der Bundesrechnungshof hat moniert, den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in der Bundesregierung und Bundesverwaltung fehle damit eine valide Grundlage, um die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes zielgerichtet zu steuern und angemessen mit personellen Ressourcen auszustatten. Dies gefährde den Erfolg des Projekts. Darüber hinaus weckten die Darstellungen bei Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen falsche Erwartungen an das Online-Angebot der Verwaltung.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass Bundesministerium des Innern und für Heimat müsse sachgerecht und zutreffend über den Fortschritt bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes berichten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf, den Fortschritt bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) transparenter darzustellen. Insbesondere hat es dazu
 - in den Gremien der IT-Steuerung des Bundes und bei weiteren Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern den Fortschritt zusätzlich bezogen auf die Verwaltungsleistungen und die OZG-Umsetzungsprojekte zu berichten. Zu den OZG-Umsetzungsprojekten sollte das Bundesministerium des Innern und für Heimat darstellen, welche Projekte wann digitalisiert sein werden und welchen Reifegrad die zugrundeliegenden Verwaltungsleistungen erreichen.
 - einen Vorschlag zu entwickeln, wie eine realistische, leichter verständliche Darstellungsweise des OZG-Programmfortschritts mit den vorhandenen Datenquellen auf dem OZG-Dashboard besser umgesetzt werden kann,
 - weiterhin gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, wie es gegenüber Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen geeignet darstellen kann, welche Verwaltungsleistungen des Digitalisierungsprogramms föderal bereits flächendeckend nutzbar sind.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über das Veranlasste bis zum 31. August 2022.

Bemerkung Nr. 44 - Ergänzungsband

BMWK setzt jährlich 500 Mio. Euro weitgehend im „Blindflug“ für die Energieforschung ein

1. Deutschland plant, bis zum Jahr 2030 die CO₂-Emissionen gegenüber dem Jahr 1990 um mindestens 65 Prozent zu senken und bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu werden. Mit dem Klimaschutzprogramm 2030 will die Bundesregierung erreichen, dass 65 Prozent des Stroms bis zum Jahr 2030 aus regenerativen Energiequellen wie Windkraft und Sonnenenergie erzeugt werden. Der daraus bedarfsunabhängig produzierte Strom soll gespeichert werden. Mit dem Energieforschungsprogramm fördert die Bundesregierung Unternehmen und Forschungseinrichtungen, damit diese Lösungen für die Herausforderungen der Energiewende entwickeln und rasch zur Marktreife führen. Im September 2018 verabschiedete das Bundeskabinett das 7. Energieforschungsprogramm „Innovationen für die Energiewende“. Bisher hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima mit steigender Tendenz bis zu 500 Mio. Euro pro Jahr ausgegeben. In der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung sind für das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima allein in den Titeln „Energieforschung“ und „Reallabore für die Energiewende“ bis zum Jahr 2025 bis zu 700 Mio. Euro jährlich vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, die Energieforschungsförderung könne die Energiewende erst dann vorantreiben, wenn die Forschungsergebnisse marktreif seien. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima habe jedoch so gut wie keine gesicherten Erkenntnisse darüber, ob und inwieweit mit den Forschungsvorhaben marktreife Ergebnisse erzielt würden. Das Bundesministerium habe bloß geschätzt, dass ein Drittel der Projekte zwei bis fünf Jahre nach Projektende in eine wirtschaftliche Umsetzung einfließen. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes habe das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima damit seine Förderung im „Blindflug“ betrieben und jährlich 500 Mio. Euro für die Energieforschung ausgegeben, ohne ausreichend zu wissen, ob, wann und wie die Ergebnisse aus dem Energieforschungsprogramm zum Gelingen der Energiewende beitragen. Ursächlich dafür sei, dass es sein Energieforschungsprogramm nicht gezielt auf die Marktreife der Forschungsergebnisse ausgerichtet habe. Dabei habe es das Bundesministerium schon als Erfolg der Forschungsförderung angesehen, wenn die geplanten Ausgaben für die Energieforschung weiter gestiegen seien und das Geld auch vollständig ausgegeben worden sei. Das Bundesministerium habe es versäumt, seine Energieforschung auf marktreife Ergebnisse hin zu steuern. Dadurch bestehe die Gefahr, dass die Forschungsförderung für das Erreichen der Ziele der Energiewende weitgehend wirkungslos bleibe.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima aufgefordert, es müsse künftig sicherstellen, dass es seine Fördergelder für das Energieforschungsprogramm zielgerichtet und wirtschaftlich einsetze. Dazu müsse es seine Programmsteuerung umgehend darauf ausrichten, marktreife Ergebnisse und einen überprüfbaren Nutzen für die Energiewende zu erzielen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
 - die Steuerung seiner Energieforschungsförderung umgehend darauf ausrichtet, dass der Anteil marktreifer Forschungsergebnisse gemessen und damit der tatsächliche Nutzen für die Energiewende auch nachweislich erhöht wird,
 - regelmäßig beim Monitoring zur Energiewende über den Fortschritt berichtet.
 - c) Der Rechnungsprüfungsausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz an ihn über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 45 - Ergänzungsband

Gesetzliche Rentenversicherung: Rentenanpassung 2021 kann sowohl jüngere als auch ältere Generationen benachteiligen

1. Die jährliche Anpassung der Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung richtet sich nach der sogenannten Rentenanpassungsformel. Danach entwickeln sich die Renten grundsätzlich wie die Löhne der Beschäftigten. Ergäbe sich aus der Rentenanpassungsformel eine Rentensenkung, z. B. weil die Löhne gesunken sind, greift die Rentengarantie. Sie verhindert, dass die Renten tatsächlich sinken. Die Rentenausgaben sind dementsprechend höher als sie es ohne Rentengarantie gewesen wären. Bis zum Jahr 2018 begrenzte der Nachholfaktor die Wirkungen der Rentengarantie. Er sorgte dafür, dass die Renten in den nächsten Jahren etwas weniger stiegen. Der Gesetzgeber setzte den Nachholfaktor jedoch für die Jahre 2019 bis 2025 aus. Im Jahr 2021 wirkte die Rentengarantie. Die Renten blieben konstant, obwohl die Löhne gesunken waren. Da die Ausgaben mit Rentengarantie höher sind als ohne, könnte der Beitragssatz nun früher steigen. In der Folge erhöht sich auch der Zuschuss des Bundes an die Rentenversicherung, da er unter anderem an die Beitragssatzentwicklung gekoppelt ist. Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Mehrausgaben für die Rentengarantie somit Beitrags- und Steuerzahlende, also überwiegend die jüngeren Generationen finanzieren müssten. Das Rentenniveau, also das Verhältnis der Durchschnittsrente zu den durchschnittlichen Löhnen, darf laut Gesetz in den Jahren 2019 bis 2025 nicht unter 48 Prozent sinken. Nach den Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes bedeute dies: Würde das Rentenniveau bei Anwendung der Rentenanpassungsformel unter 48 Prozent fallen, stiegen die Renten stärker als durch die Formel vorgegeben, um so das Mindestrentenniveau von 48 Prozent zu halten.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes war für einen Teil des Anstiegs beim Rentenniveau im Jahr 2021 die Rentengarantie verantwortlich, für den Großteil jedoch ein Statistikeffekt. Das höhere Rentenniveau gehe daher nicht mit höheren Renten einher. Mit dem höheren Rentenniveau sei es – im Gegenteil – unwahrscheinlicher, dass die Renten künftig stärker stiegen, um das Mindestrentenniveau von 48 Prozent zu halten. Der Statistikeffekt könne somit höhere Renten verhindern und sei deshalb nachteilig für die Rentenbeziehenden, also für die eher älteren Generationen.

Der Bundesrechnungshof hielt es für erforderlich, dass der Gesetzgeber beide negativen Folgen der Rentenanpassung 2021 beseitigt. Zum einen solle er das Rentenniveau um den Statistikeffekt bereinigen. Dies würde die Rentenbeziehenden und damit die älteren Generationen begünstigen. Zum anderen solle der Gesetzgeber den Nachholfaktor reaktivieren. Die Rentenerhöhungen in den Folgejahren würden dann etwas geringer ausfallen, bis die durch die Rentengarantie unterbliebenen Rentensenkungen nachgeholt worden seien. Dadurch würde die Rentenversicherung allein bis zum Jahr 2025 rund 9 Mrd. Euro weniger ausgeben. Dies würde die Beitragszahlenden und damit die jüngeren Generationen begünstigen. Zusammen könnten diese Maßnahmen einen Ausgleich zwischen den älteren und jüngeren Generationen schaffen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
- a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Der Ausschuss begrüßt, dass die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes mit dem Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz umgesetzt werden.

Bemerkung Nr. 46 - Ergänzungsband

Bundesamt für Soziale Sicherung muss seine Korruptionsprävention verbessern

1. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung verpflichtet alle Dienststellen des Bundes, regelmäßig und anlassbezogen festzustellen, welche Arbeitsgebiete besonders korruptionsgefährdet sind. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat der Bundesverwaltung empfohlen, bei besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten spätestens nach fünf Jahren zu prüfen, ob eine Risikoanalyse durchzuführen ist.

Der Bundesrechnungshof hat bei seinen Prüfungen festgestellt, dass das Bundesamt für Soziale Sicherung seine Korruptionsprävention vernachlässigt hat. Zwar habe es das Bundesamt bereits im Jahr 2017 für notwendig gehalten, seine Risikoanalyse aus dem Jahr 2013 zu überprüfen und fortzuschreiben. Es habe diese Arbeit jedoch bis heute nicht beendet. Dieses Versäumnis berge erhebliche Risiken, weil das Bundesamt für Soziale Sicherung ein Finanzvolumen in dreistelliger Milliardenhöhe betreue. Zudem habe es drei Viertel seiner Dienstposten selbst als besonders korruptionsgefährdet bewertet.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesamt für Soziale Sicherung deshalb aufgefordert, den Empfehlungen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zu entsprechen und den fünfjährigen Rhythmus für Risikoanalysen ab sofort einzuhalten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf, auf das Bundesamt für Soziale Sicherung einzuwirken, seine aktuelle Risikoanalyse vordringlich zu erledigen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sollte die hierzu erforderlichen Maßnahmen mit dem Bundesamt für Soziale Sicherung verbindlich vereinbaren. Diese Maßnahmen sollten auch sicherstellen, dass das Bundesamt für Soziale Sicherung im Zusammenhang mit seiner Korruptionsprävention – auch zukünftig – alle vom Bundesministerium des Innern und für Heimat empfohlenen Maßnahmen in den vorgesehenen Fristen ergreifen kann.
 - c) Der Ausschuss bittet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, bis zum 30. September 2022 zu berichten.

Bemerkung Nr. 47 - Ergänzungsband

Jeder vierte Zug im Fernverkehr der Deutschen Bahn AG verspätet – keine Trendwende bei der Pünktlichkeit

1. Der Bundesrechnungshof hat darauf verwiesen, dass im Jahr 2020 fast jeder fünfte Zug im Fernverkehr mit Verspätung sein Ziel erreichte, obwohl wegen der Corona-Pandemie das Schienennetz schwächer ausgelastet war und deutlich weniger Reisende unterwegs waren. In den Vorjahren und im Jahr 2021 habe der Anteil verspäteter Züge noch höher gelegen. So sei im Jahr 2021 sogar jeder vierte Zug unpünktlich gewesen. Die Deutsche Bahn AG erfasse dabei nur Verspätungen ab sechs Minuten in ihrer Statistik. Zugausfälle berücksichtige diese Statistik nicht. Dadurch könne die Deutsche Bahn AG ihre Pünktlichkeitsstatistik rechnerisch verbessern, ohne dass der Fernverkehr für die Reisenden tatsächlich zuverlässiger werde. Die Reputation der Deutschen Bahn AG leide seit Jahren unter diesen Fehlentwicklungen. Zudem laufe dies dem grundgesetzlichen Gewährleistungsauftrag des Bundes zuwider.

Im Vergütungssystem der Deutschen Bahn AG stellt die Pünktlichkeit im Fernverkehr ein Kriterium für Bonuszahlungen an die Vorstandsmitglieder dar. Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dass dabei die vereinbarten Pünktlichkeitsziele nur wenig ambitioniert und so nicht dazu geeignet gewesen seien, die Pünktlichkeit entscheidend zu verbessern. Es sei verkehrs- und klimapolitisches Ziel des Parlaments und der Bundesregierung, Verkehre auf die Schiene zu verlagern. Eine deutlich verbesserte Pünktlichkeit könne dazu beitragen, dies zu erreichen.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, der Bund als Eigentümer der Deutschen Bahn AG nehme die Unpünktlichkeit seit Jahren hin. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr habe bisher nicht ausreichend darauf hingewirkt, dass die Deutsche Bahn AG die Pünktlichkeit des Fernverkehrs steigert.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr aufgefordert, über den Aufsichtsrat dafür Sorge zu tragen, dass die Deutsche Bahn AG die Pünktlichkeit des Fernverkehrs nachhaltig steigert. Die bisher intransparente Statistik solle auch ausgefallene Züge umfassen. Das Vergütungssystem der Deutschen Bahn AG müsse den Vorständen geeignete Anreize setzen, um die Pünktlichkeit tatsächlich zu verbessern.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr als Vertreter des Alleineigentümers Bund auf, der Deutschen Bahn AG die Pflicht zu verdeutlichen, der unzureichenden Pünktlichkeit des Schienenpersonenfernverkehrs bestmöglich entgegenzuwirken.
 - c) Der Ausschuss erwartet vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr,
 - für eine transparente öffentliche Berichterstattung der Deutschen Bahn AG über die Pünktlichkeit und Ausfälle im Schienenpersonenfernverkehr zu sorgen,
 - darauf hinzuwirken, dass die Ursachen der Unpünktlichkeit untersucht und ausgeräumt werden,
 - sich in den Aufsichtsräten der Deutschen Bahn AG und der DB Fernverkehr AG für ambitioniertere Zielvereinbarungen mit den Vorständen einzusetzen, sodass Bonuszahlungen stärker an durchgreifende Verbesserungen der Pünktlichkeit des Schienenpersonenfernverkehrs geknüpft werden, sowie
 - den Erfolg der eingeleiteten Verbesserungsmaßnahmen zu überwachen.
 - d) Er erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr an den Ausschuss bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 48 - Ergänzungsband

Korruptionsprävention im größten Beschaffungsamt der Bundeswehr seit Jahren mangelhaft

1. Das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr ist die größte Beschaffungsbehörde der Bundeswehr und eine der größten des Bundes. Seine Aufgabe ist es, die Bundeswehr mit Wehrmaterial auszustatten. Es vergibt Aufträge zur Entwicklung, Erprobung, Beschaffung und Instandsetzung von Wehrmaterial. Dafür standen ihm im Jahr 2021 rund 14 Mrd. Euro Haushaltsmittel zur Verfügung. Von seinen rund 7.000 Dienstposten stufte das Beschaffungsamt 2.400 Dienstposten als besonders korruptionsgefährdet ein. Die Bundesregierung will mit der Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung Korruption vorbeugen. Danach sind Beschäftigte nicht länger als fünf Jahre auf besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten einzusetzen. Die Verwaltung kann diese Frist ausnahmsweise verlängern. Sie hat dann aber Ausgleichsmaßnahmen zum Schutz vor Korruption festzulegen, z. B. eine verstärkte Dienstaufsicht.

Der Bundesrechnungshof hatte bei früheren Prüfungen festgestellt, dass einzelne Beschäftigte des Beschaffungsamtes bis zu 28 Jahre auf besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten tätig waren. Außerdem hatte er beanstandet, dass die Bundeswehr die Verwendungsdauer zahlreicher Beschäftigter im Beschaffungsamt falsch erfasst hatte. Dadurch hatte sie für rund 390 Beschäftigte nicht fristgerecht entschieden, ob sie andere Aufgaben wahrnehmen müssen oder ob Ausgleichsmaßnahmen nötig sind. Dem Bundesministerium der Verteidigung hatte der Bundesrechnungshof daher eine intensivere Fachaufsicht empfohlen.

Der Bundesrechnungshof hat nun festgestellt, dass Beschäftigte im Beschaffungsamt bis zu acht Jahre auf besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten eingesetzt waren. Ausgleichsmaßnahmen seien nicht festgelegt worden. Er hat kritisiert, das Bundesministerium der Verteidigung habe seit Jahren im größten Beschaffungsamt der Bundeswehr nicht für ausreichenden Schutz vor Korruption gesorgt. Das Bundesministerium hätte zwar ein Verfahren zur Umsetzung der Richtlinie vorgegeben, es müsse aber auch kontrollieren, ob die Bundeswehr das Verfahren einhalte. Nur so könne es dem Korruptionsrisiko im größten Beschaffungsamt der Bundeswehr wirksam begegnen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf, seine Fachaufsicht zur Verwendungsdauer von Personal im Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr auf besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten zu verstärken. Dabei soll es insbesondere kontrollieren, ob
 - das Bundesamt für Personalmanagement der Bundeswehr die Verfahren zur Überprüfung rechtzeitig einleitet und abschließt und
 - das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr die Entscheidungen über Verwendungswechsel oder Ausgleichsmaßnahmen fristgerecht trifft.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 31. Januar 2023 über die ergriffenen Maßnahmen und die Ergebnisse.

Bemerkung Nr. 49 - Ergänzungsband

Teures Cyber-Lagezentrum kann schnelle Eingreiftruppe der NATO nicht unterstützen

1. Das Bundesministerium der Verteidigung gründete im April 2017 den militärischen Organisationsbereich Cyber- und Informationsraum mit einem eigenen Führungskommando. Dort ließ es ein Lagezentrum für den Cyber- und Informationsraum aufbauen. Dieser umfasst vor allem den „virtuellen Raum“ der weltweit vernetzten IT sowie den „Raum“, in dem Informationen z. B. durch militärische Aufklärung gewonnen und dann verarbeitet werden. Das Cyber-Lagezentrum stellt für das Bundesministerium ein wichtiges IT-Projekt dar und soll im Wesentlichen mit spezieller Software ein „fusioniertes Lagebild“ zum Cyber- und Informationsraum weitgehend automatisiert erstellen und unter anderem geheime Informationen verarbeiten. Damit soll es die Bundeswehr in Einsätzen unterstützen und das „fusionierte Lagebild“ der schnellen Eingreiftruppe der NATO schon im Jahr 2023 bereitstellen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium der Verteidigung bei dem IT-Projekt von den üblichen, planungsintensiven Verfahren abgewichen sei, um das Cyber-Lagezentrum zumindest in Teilen schneller einsatzbereit zu haben. Dennoch sei das Cyber-Lagezentrum bislang nicht wie vorgesehen für Einsätze nutzbar. Aufgrund gravierender Probleme habe die Bundeswehr zwischenzeitlich zwar erwogen, das IT-Projekt zum Cyber-Lagezentrum abzubrechen, sie habe dies jedoch vorschnell wieder ausgeschlossen. Stattdessen habe sie den Aufbau des Cyber-Lagezentrums unterbrochen, um verschiedene Optionen zu prüfen. Auf dieser Basis wolle die Bundeswehr entscheiden, wie sie das Cyber-Lagezentrum weiter aufbauen will.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, das Bundesministerium der Verteidigung habe vor allem wegen unzureichender Planung bislang über 60 Mio. Euro für ein Cyber-Lagezentrum ausgegeben, das nicht wie vorgesehen die schnelle Eingreiftruppe der NATO im Jahr 2023 mit einem „fusionierten Lagebild“ unterstützen könne. Trotz erheblicher Ausgaben sei offen, ob und wann das Cyber-Lagezentrum die Bundeswehr wie vorgesehen in Einsätzen unterstützen könne.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Bundeswehr solle keine Option vorschnell ausschließen. Das Bundesministerium der Verteidigung solle das IT-Projekt zum Cyber-Lagezentrum nur fortsetzen, wenn es dieses höher priorisiere als andere Projekte und daher ausreichend Personal und Haushaltsmittel dafür bereitstellen könne.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:

a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.

b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf,

- künftig in seinen Berichten an den Rechnungsprüfungsausschuss und den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (z. B. im Sachstandsbericht CIR) zu den dort thematisierten Projekten die wesentlichen Risiken transparent darzustellen,
- den bisherigen Projektverlauf und die Probleme des Cyber-Lagezentrums zu untersuchen und geeignete Maßnahmen einzuleiten, um Verzögerungen und Ausgabensteigerungen im Projekt künftig zu vermeiden,
- zu prüfen, ob sämtliche Anforderungen an das Cyber-Lagezentrum eindeutig und erschöpfend beschrieben sind,
- für alle Optionen zum Cyber-Lagezentrum den Zeit-, Finanz- und Personalbedarf genau zu ermitteln und
- zu prüfen, ob es das Cyber-Lagezentrum gegenüber anderen Projekten priorisieren will. Andernfalls sollte das Bundesministerium der Verteidigung das IT-Projekt zum Cyber-Lagezentrum nicht fortsetzen.

c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 50 - Ergänzungsband

Mehr als 50 Mio. Euro für ungenutzte Software

1. Die Bundeswehr nutzt Software eines bestimmten Anbieters. Dafür musste sie Lizenzen erwerben. So erhielt sie das Recht, bestimmte Funktionen der Software zu verwenden. Daneben verpflichtete sich die Bundeswehr, dem Anbieter ein jährliches Entgelt dafür zu zahlen, dass dieser die Software pflegt. Die Höhe dieses Entgeltes ist dabei allein davon abhängig, welche und wie viele Lizenzen die Bundeswehr erworben hat. Ob die Bundeswehr die Software nutzt, ist hingegen nicht maßgeblich.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Bundeswehr seit dem Jahr 2006 mehr als 50 Mio. Euro für ungenutzte Software eines bestimmten Anbieters ausgegeben habe. Bei unveränderten Bedingungen zahle sie dem Anbieter jährlich mindestens 5 Mio. Euro, damit dieser die ungenutzte Software pflege. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Bundeswehr den Softwareerwerb nicht von vornherein sorgfältiger geplant habe. Damit hätte sie vermieden, Software zu erwerben, die sie dann nicht benötigte. Der Bundesrechnungshof betrachtete dies als besonders schwerwiegend, da die Bundeswehr beim Softwareerwerb gewusst habe, dass sie dem Anbieter ein jährliches Entgelt für die Softwarepflege zahlen müsse, auch wenn sie die Software nicht nutze.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium der Verteidigung aufgefordert, es solle durch eine effektive Fachaufsicht solche Fehleinkäufe verhindern. Das Bundesministerium müsse außerdem die laufenden Ausgaben der Bundeswehr für ungenutzte Software des Anbieters verringern.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf,
 - eine effektive Fachaufsicht über das Software-Lizenzmanagement in der Bundeswehr zu führen,
 - in der Bundeswehr Kenntnisse aufzubauen und Analyseinstrumente bereitzustellen, um unabhängig vom Softwareanbieter zu erheben, ob und wie die Bundeswehr die Software nutzt,
 - dafür zu sorgen, dass die Bundeswehr ihren Bedarf sorgfältiger prüft, bevor sie weitere Software erwirbt,
 - die Ausgaben der Bundeswehr für ungenutzte Software deutlich zu verringern, indem diese ungenutzte Software konsequenter ersetzt oder sie soweit möglich anderen Bundesbehörden überlässt und
 - sich innerhalb der Bundesregierung dafür einzusetzen, dass sich diese einen ressortübergreifenden Überblick über die Software des Softwareanbieters in der Bundesverwaltung verschafft. Auf dieser Grundlage sollte die Bundesregierung gemeinsam mit dem Anbieter ermitteln, wie sich Ausgaben des Bundes für ungenutzte Software verringern lassen.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 51 - Ergänzungsband

E-Akte der Bundeswehr: Teures Digitalisierungsprojekt stellt Funktionen verzögert und nur eingeschränkt bereit

1. Nach dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung vom August 2013 sollen Behörden des Bundes ihre Akten ab dem 1. Januar 2020 elektronisch führen. Der Staatssekretärsausschuss „Digitale Verwaltung 2020“ schwächte im Jahr 2015 das ursprüngliche Ziel ab. Danach müssen bis zum Jahr 2020 alle Bundesbehörden mindestens damit begonnen haben, die elektronische Akte einzuführen. Das Bundesministerium der Verteidigung will das Dokumentenmanagement umfassend digitalisieren. Die dafür vorgesehene Software soll neben der E-Akte noch weitere Funktionen bereitstellen, um z. B. Vorgänge elektronisch zu bearbeiten und weiterzuleiten. Das Bundesministerium will die Software und damit die E-Akte in der gesamten Bundeswehr einsetzen.

Der Bundesrechnungshof hatte schon im Jahr 2014 festgestellt, dass sich das Projekt zur E-Akte jahrelang verzögert hatte und wichtige Projektziele nicht erreicht wurden. Er bemängelte nun, dass das Bundesministerium der Verteidigung seitdem Fehler wiederholt habe, auf die der Bundesrechnungshof es bereits damals hingewiesen hatte. So fehle den zuständigen Stellen qualifiziertes Personal. Dadurch habe sich das Projekt erneut verzögert. Probleme bei der Einführung gefährdeten die Akzeptanz der Beschäftigten für die E-Akte und den Projekterfolg zusätzlich. Das Bundesministerium habe 52 Mio. Euro ausgegeben, um für 35.000 Beschäftigte in ausgewählten Dienststellen eine E-Akte einzuführen. Die Software habe aber noch viele Mängel und erfülle wesentliche Anforderungen nicht. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das Bundesministerium der Verteidigung sie nun trotzdem für weitere 110 Mio. Euro auf eine neue technische Plattform überführen, weiteren 155.000 Beschäftigten in der ganzen Bundeswehr bereitstellen und erst dabei weiterentwickeln wolle.

Der Bundesrechnungshof hat vom Bundesministerium der Verteidigung gefordert, es solle die E-Akte erst dann weiteren Beschäftigten bereitstellen, wenn die wesentlichen Mängel der Software beseitigt seien und diese wie geplant funktioniere.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Verteidigung auf,
 - allen am Projekt beteiligten und für die Einführung der E-Akte zuständigen Stellen ausreichend qualifiziertes Personal bereitzustellen und dabei die Unterstützung des Kompetenzzentrums durch den IT-Dienstleister möglichst kurz zu gestalten,
 - Schulungen zu optimieren und geeignete Hilfsmittel wie Nutzerleitfäden für den Einsatz der Software bereitzustellen und
 - bevor es die E-Akte weiteren 155.000 Beschäftigten bereitstellt,
 - die notwendigen Funktionen der Software entwickeln und die wesentlichen Mängel beheben zu lassen sowie
 - eine begleitende Erfolgskontrolle durchzuführen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 52 - Ergänzungsband

Krankenkassen kontrollieren Hilfsmittelversorgung unzureichend

1. Die gesetzlichen Krankenkassen bezahlen Hilfsmittel, die notwendig sind, um den Erfolg einer Krankenbehandlung zu sichern, einer drohenden Behinderung vorzubeugen oder eine Behinderung auszugleichen. Im Jahr 2020 zahlten die gesetzlichen Krankenkassen hierfür 9,3 Mrd. Euro an Leistungserbringer. Zu den Hilfsmitteln zählen etwa Seh- und Hörhilfen, Prothesen, Inkontinenzhilfen, Kompressionsstrümpfe sowie technische Produkte wie Rollstühle und Inhalationsgeräte.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass die gesetzlichen Krankenkassen ihrer Pflicht zur Kontrolle dabei nicht ausreichend nachgekommen seien. Die Mehrheit der geprüften Krankenkassen habe es versäumt, notwendige Auffälligkeits- und Stichprobenprüfungen durchzuführen. Einschlägige Rahmenempfehlungen des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen hätten sie überwiegend nicht umgesetzt. Mit dem Gesetz zur Stärkung der Heil- und Hilfsmittelversorgung aus dem Jahr 2017 habe der Gesetzgeber auf anhaltende Versorgungsdefizite reagieren wollen. Wesentliche Erwartungen an das Gesetz seien damit unerfüllt geblieben.

Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass fehlende Kontrolle die Gefahr berge, dass Leistungserbringer die Versicherten mit Hilfsmitteln minderer Qualität versorgen oder ihnen für Hilfsmittel adäquater Qualität ungerechtfertigte Mehrkosten aufbürden würden. Dies gehe zulasten der Versicherten. Beides hatte der Bundesrechnungshof wiederholt festgestellt.

Der Bundesrechnungshof hat deshalb gesetzliche Anpassungen gefordert. So solle der Spitzenverband Bund der Krankenkassen gemeinsame Kontrollen der Leistungserbringer durch die Krankenkassen organisieren. Um dies zu unterstützen, sollten Leistungserbringer den Krankenkassen regelhaft – und nicht nur auf Verlangen – Unterlagen übermitteln. Der Medizinische Dienst solle die Versorgungsqualität übergreifend und unabhängig von den Krankenkassen untersuchen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Der Ausschuss hält eine Überprüfung der gesetzlichen Rahmenbedingungen in der Hilfsmittelversorgung für erforderlich. Zur Stärkung der Kontrolle der Leistungserbringer und zur Sicherung der Versorgungsqualität in der Hilfsmittelversorgung wird das Bundesministerium für Gesundheit gebeten, eine Änderung der rechtlichen Grundlagen anzustoßen und dabei die folgenden Hinweise miteinzubeziehen:
 - Die Leistungserbringer sollten gesetzlich verpflichtet werden, den Krankenkassen regelhaft – und nicht nur auf Verlangen – Beratungsdokumentationen und Mehrkostenerklärungen zu übermitteln, um systematische Auffälligkeits- und Stichprobenprüfungen zu ermöglichen. Die übermittelten Daten müssen elektronisch auswertbar sein, um den Aufwand der Krankenkasse bei der Kontrolle zu begrenzen.
 - Der Spitzenverband Bund der Krankenkassen sollte mit der Organisation gemeinsamer systematischer Kontrollen, z. B. durch Auswertung von Daten, Unterlagen und Dokumentationen sowie Versichertenbefragungen, gesetzlich beauftragt werden.
 - Der Medizinische Dienst sollte als unabhängiger Akteur mit der übergreifenden Kontrolle der Versorgungsqualität gesetzlich beauftragt werden, z. B. mittels turnusmäßiger Qualitätsprüfungen in ausgewählten Produktgruppen der Hilfsmittelversorgung.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit an den Bundesrechnungshof über das Veranlasste bis zum 31. März 2023.

Bemerkung Nr. 53 - Ergänzungsband

Krankenkassen schützen Versicherte nicht genug vor unnötigen Mehrkosten für Hörhilfen

1. Im Jahr 2020 wandten die gesetzlichen Krankenkassen 9,3 Mrd. Euro für Hilfsmittel auf, wovon über 1 Mrd. Euro auf die Versorgung mit Hörhilfen entfielen. Nach aktuellen Schätzungen ist in Deutschland von knapp 16 Millionen Menschen mit Hörbeeinträchtigungen auszugehen. Etwa 3,7 Millionen Menschen tragen eine Hörhilfe.

Der Bundesrechnungshof hat erneut festgestellt, dass in mehr als der Hälfte der Versorgungsfälle die Versicherten Aufzahlungen für die Hörhilfen geleistet hätten. Dies beruhe vielfach darauf, dass Leistungserbringer – Hörakustikerinnen und -akustiker – die Versicherten unzureichend beraten hätten. Sie hätten insbesondere nicht darauf hingewiesen, dass grundsätzlich keine Mehrkosten für die Versorgung mit einer ausreichenden und bedarfsgerechten Hörhilfe anfielen. Die durchschnittliche Aufzahlung je Versorgung lag bei 1.234 Euro. Mit dem Gesetz zur Stärkung der Heil- und Hilfsmittelversorgung aus dem Jahr 2017 habe der Gesetzgeber auf anhaltende Versorgungsdefizite und hohe Aufzahlungen reagieren wollen. Der Bundesrechnungshof resümierte, wesentliche Ziele des Gesetzes seien damit noch unerfüllt geblieben, und die Krankenkassen hätten zu wenig unternommen, um ihre Versicherten vor ungerechtfertigten Mehrkosten für Hörhilfen zu schützen.

Der Bundesrechnungshof hat daher gesetzliche Anpassungen gefordert. Die Versorgung mit Hörhilfen solle künftig einem generellen Genehmigungsvorbehalt der Krankenkassen unterliegen. Nur so könnten Krankenkassen rechtzeitig von einer geplanten Versorgung erfahren und Versicherte bei der Anpassung aufzahlungsfreier Hörhilfen wirksam unterstützen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Der Ausschuss hält eine Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Versorgung mit Hörhilfen für erforderlich. Zur Vermeidung unnötiger Kosten für gesetzlich Versicherte und zur Sicherung der Versorgungsqualität in der Hörhilfenversorgung wird das Bundesministerium für Gesundheit gebeten, eine Änderung der rechtlichen Grundlagen anzustoßen und dabei die nachfolgenden Hinweise miteinzubeziehen:
 - Die Versorgung mit Hörhilfen sollte einem generellen Genehmigungsvorbehalt durch die Krankenkassen der gesetzlichen Krankenversicherung unterliegen, von dem diese durch Vertrag nicht abweichen dürfen. Krankenkassen müssen Versicherte bei der Anpassung aufzahlungsfreier Versorgungsmöglichkeiten unterstützen.
 - Soweit andere Produktbereiche unverhältnismäßig zu Mehrkosten neigen, sollte für diese ebenfalls ein nicht abdingbarer Genehmigungsvorbehalt für mehrkostenpflichtige Versorgungsleistungen gelten. Das Bundesministerium für Gesundheit wird aufgefordert, dafür den Bericht des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen gemäß § 302 Absatz 5 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) wiederkehrend auszuwerten.
 - Für den Bereich der Hörhilfen sollte das Bundesministerium für Gesundheit die Versorgung im sogenannten verkürzten Versorgungsweg wissenschaftlich evaluieren. Soweit die Ergebnisse dies nahelegen, sollte die Regelversorgung rechtlich entsprechend angepasst werden.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit an den Bundesrechnungshof über das Veranlasste bis zum 31. März 2023.

Allgemeine Finanzverwaltung

Bemerkung Nr. 54 - Ergänzungsband

Kleine Photovoltaikanlagen und Blockheizkraftwerke: Besteuerung rechtssicher machen

1. Um die Versorgung mit erneuerbaren Energien unbürokratisch zu unterstützen, regte der Bundesrat in den Jahren 2020 und 2021 eine Steuerbefreiung für den Betrieb von kleineren Photovoltaikanlagen und vergleichbaren Blockheizkraftwerken an. Im Oktober 2021 erließ das Bundesministerium der Finanzen eine Anweisung für die Steuerverwaltung, wie diese Anlagen zu besteuern sind. Hiermit räumt es den Steuerpflichtigen das Wahlrecht ein, bestimmte Photovoltaikanlagen und Blockheizkraftwerke als sogenannte „Liebhaberei“ zu betreiben. Die Finanzverwaltung berücksichtigt dann Gewinne und Verluste aus dem Betrieb dieser Anlagen nicht.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, das Bundesministerium der Finanzen habe damit das Wahlrecht zur „Liebhaberei“ auf dem Verwaltungsweg geschaffen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes existiert hierfür keine Rechtsgrundlage. Es sei vielmehr die Sache des Gesetzgebers, die Besteuerung zu vereinfachen.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium der Finanzen aufgefordert, hierzu baldmöglichst eine gesetzliche Regelung zu erarbeiten.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, den Entwurf einer rechtssicheren Regelung zur Besteuerung von kleinen Photovoltaikanlagen und vergleichbaren Blockheizkraftwerken zu erarbeiten und baldmöglichst in ein Gesetzgebungsverfahren einzubringen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 55 - Ergänzungsband

Hohe Mitnahmeeffekte beim Kindergeld für volljährige Kinder – BMF unterlässt Erfolgskontrolle

1. Mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 änderte der Gesetzgeber die Voraussetzungen, unter denen volljährige Kinder bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres im Familienleistungsausgleich berücksichtigt werden können. Bis zum Jahr 2011 bezog er diese volljährigen Kinder nur ein, wenn ihr eigenes Einkommen unter einer bestimmten Grenze blieb. Die Einkommensgrenze orientierte sich am Existenzminimum eines Erwachsenen. Seit dem Jahr 2012 wird ein solches volljähriges Kind im Familienleistungsausgleich bis zum Abschluss seiner ersten Berufsausbildung berücksichtigt. Danach nur, falls es nicht oder nur bis zu 20 Wochenstunden arbeitet, in einem Ausbildungsverhältnis steht oder geringfügig beschäftigt ist. Die Höhe des Einkommens des Kindes ist ohne Belang.

Der Bundesrechnungshof resümierte, der Gesetzgeber wollte zugunsten einer Vereinfachung zusätzliche Ausgaben von 200 Mio. Euro jährlich in Kauf nehmen. Nach den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes sei jedoch festzustellen, dass deutlich mehr volljährige Kinder im Familienleistungsausgleich zu berücksichtigen seien als der Gesetzgeber ursprünglich angenommen habe. Bereits kurz nach der Reform seien zusätzliche Ausgaben von mehr als 500 Mio. Euro jährlich angefallen. Obwohl diese volljährigen Kinder ihren Lebensunterhalt aus eigenem Einkommen bestreiten könnten, erhielten deren Eltern Kindergeld. Die Mitnahmeeffekte allein aus Kindergeldzahlungen dürften zwischenzeitlich rund eine Milliarde Euro pro Jahr betragen. Der Bundesrechnungshof bemängelte weiterhin, die Reform verringere den Verwaltungsaufwand zudem nicht wie erwartet.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, das Bundesministerium der Finanzen habe diese Entwicklung nicht nachgehalten und es versäumt, den Gesetzgeber über diese bereits seit dem Jahr 2014 absehbare Entwicklung zu unterrichten.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium der Finanzen müsse dem Gesetzgeber unverzüglich die notwendigen Informationen liefern. Nur auf dieser Grundlage könne dieser entscheiden, in welchem Umfang künftig volljährige Kinder im Familienleistungsausgleich zu berücksichtigen seien.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, umgehend eine Erfolgskontrolle (§ 7 BHO) der geänderten Anspruchsvoraussetzungen für volljährige Kinder im Familienleistungsausgleich durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011 durchzuführen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2022.

Bemerkung Nr. 56 - Ergänzungsband

BMF muss die Länder bei der Verfolgung von Steuerstraftaten mit einer Servicestelle beim Bundeszentralamt für Steuern unterstützen

1. Das Bundeszentralamt für Steuern ist als Bundesoberbehörde dem Bundesministerium der Finanzen unmittelbar unterstellt. Es nimmt zentrale steuerliche Aufgaben mit nationalem und internationalem Bezug wahr. Das Bundeszentralamt für Steuern unterstützt die Länder unter anderem dabei, Steuerhinterziehungen aufzudecken und diese strafrechtlich zu verfolgen. So koordiniert es bereits seit dem Jahr 2003 als Zentralstelle Prüfungsmaßnahmen der Länder in länder- und staatenübergreifenden Umsatzsteuerbetrugsfällen. Zudem führt das Bundeszentralamt für Steuern eine Datenbank, in der Umsatzsteuerbetrugsfälle bundesweit erfasst sind und auf die die Finanzämter elektronisch zugreifen können. Im Jahr 2006 wies der Gesetzgeber dem Bundeszentralamt für Steuern eine weitere Aufgabe zu. Danach muss es die Länder bei der Verhütung und Verfolgung von Steuerstraftaten mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung unterstützen. Hierzu soll es alle erforderlichen Informationen sammeln und auswerten. Es soll die Behörden der Länder darüber und über mögliche Zusammenhänge von Straftaten unterrichten.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, das Bundesministerium der Finanzen habe seit über 16 Jahren nicht dafür gesorgt, dass das Bundeszentralamt für Steuern die Länder wie vorgesehen dabei unterstützen könne, in bestimmten Fällen Steuerstraftaten zu verhüten und zu verfolgen. Den gesetzlichen Auftrag habe das Bundeszentralamt für Steuern bereits im Jahr 2006 erhalten. Das Bundesministerium habe es aber seitdem versäumt, diesen ausreichend umzusetzen und das Bundeszentralamt für Steuern hierfür mit Personal und IT auszustatten.

Der Bundesrechnungshof hatte bereits wiederholt kritisiert, dass das Bundeszentralamt für Steuern seine Aufgabe deshalb nur unzureichend wahrnehmen könne. Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium der Finanzen aufgefordert, nun beim Bundeszentralamt für Steuern eine Servicestelle für die Steuerfahndungsstellen der Länder aufzubauen und hierzu unverzüglich die nötigen organisatorischen, personellen und IT-mäßigen Voraussetzungen zu schaffen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, die vom Gesetzgeber mit § 5 Absatz 1 Nummer 28 Finanzverwaltungsgesetz getroffenen Vorgaben umgehend umzusetzen und beim Bundeszentralamt für Steuern die Zentralstelle zur Unterstützung der Steuerfahndungsstellen der Länder weiter auszubauen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 31. März 2023.

