

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

- a) **zu dem Antrag des Bundesministeriums der Finanzen
– Drucksache 20/2780 –**

**Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2021
– Haushalts- und Vermögensrechnung des Bundes für das
Haushaltsjahr 2021 –**

- b) **zu der Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof
– Drucksachen 20/4880, 20/5293 Nr. 1 –**

**Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2022
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes
(einschließlich der Feststellungen zur Haushaltsrechnung und
zur Vermögensrechnung 2021)**

- c) **zu der Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof
– Drucksachen 20/6530, 20/6784 Nr. 1 –**

**Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2022
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 2021 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorgelegt und gebeten, eine Entscheidung über die Entlastung der Bundesregierung herbeizuführen.
– Drucksache 20/2780 –
- 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 2022 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet.
– Drucksachen 20/4880, 20/6530 –
- c) Der Bundesrat hat der Bundesregierung in seiner 1034. Sitzung am 16. Juni 2023 die Entlastung für das Haushaltsjahr 2021 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 2021 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 2021 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE.

Kenntnisnahme der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2022 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes.

Kenntnisnahme der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2022 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 20/2780 und
 - b) der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2022 auf Drucksachen 20/4880 und 20/6530die Entlastung für das Haushaltsjahr 2021 erteilt.
Die Entlastung umfasst auch die Rechnung der Sondervermögen des Bundes, für die kein abweichendes Entlastungsverfahren vorgesehen ist.

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 5. Juli 2023

Der Haushaltsausschuss

Dr. Helge Braun
Vorsitzender

Martin Gerster
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Martin Gerster

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Antrag des Bundesministeriums der Finanzen auf **Drucksache 20/2780** wurde in der 79. Sitzung des 20. Deutschen Bundestages am 19. Januar 2023 dem Haushaltsausschuss überwiesen.

Die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes auf **Drucksache 20/4880** hat die Präsidentin des Deutschen Bundestages am 20. Januar 2023 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung (Drucksache 20/5293 lfd. Nr. 1) federführend dem Haushaltsausschuss sowie zur Mitberatung dem Rechtsausschuss, dem Wirtschaftsausschuss, dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, dem Verkehrsausschuss, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union sowie dem Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

Die ergänzenden Bemerkungen des Bundesrechnungshofes auf **Drucksache 20/6530** hat die Präsidentin des Deutschen Bundestages am 12. Mai 2023 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung (Drucksache 20/6784 lfd. Nr. 1) federführend dem Haushaltsausschuss sowie zur Mitberatung dem Finanzausschuss, dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, dem Verkehrsausschuss, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie dem Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (Drucksache 20/4880) in seiner 58. Sitzung am 24. Mai 2023, der **Wirtschaftsausschuss** in seiner 46. Sitzung am 24. Mai 2023, der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** in seiner 48. Sitzung am 24. Mai 2023, der **Verkehrsausschuss** in seiner 47. Sitzung am 21. Juni 2023, der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** in seiner 36. Sitzung am 24. Mai 2023, der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** in seiner 43. Sitzung am 21. Juni 2023 sowie der **Ausschuss für Kultur und Medien** in seiner 37. Sitzung am 14. Juni 2023 zur Kenntnis genommen.

Der **Finanzausschuss** hat die ergänzenden Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (Drucksache 20/6530) in seiner 55. Sitzung am 21. Juni 2023, der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** in seiner 48. Sitzung am 24. Mai 2023, der **Verkehrsausschuss** in seiner 47. Sitzung am 21. Juni 2021, der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** in seiner 36. Sitzung am 24. Mai 2023 sowie der **Ausschuss für Kultur und Medien** in seiner 37. Sitzung am 14. Juni 2023 zur Kenntnis genommen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Haushaltsausschuss hat die Vorlagen auf Drucksachen 20/2780, 20/4880 und 20/6530 zur Vorberatung an den Rechnungsprüfungsausschuss überwiesen. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat den Antrag des Bundesministeriums der Finanzen und die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes in seinen Sitzungen am 27. Januar 2023, 10. Februar 2023, 3. März 2023, 26. Mai 2023, 16. Juni 2023 und 23. Juni 2023 beraten. Unter Nummer 1 des Beschlusses hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. dem Haushaltsausschuss die Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2021 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 54. Sitzung am 5. Juli 2023 unter Nummer 1 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 2021 zu empfehlen.

Unter Nummer 2 seines Beschlusses hat er dem Deutschen Bundestag mit dem gleichen Stimmverhältnis 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 5. Juli 2023

Martin Gerster
Berichterstatter

B. Besonderer Teil**Feststellungen des Haushaltsausschusses**

Inhaltsübersicht

Nummer

A – Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (BT-Drucksache 20/4880)**Allgemeiner Teil**

Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2021 1

Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse

Risiken für den Bundeshaushalt aus Darlehen und Garantien der Europäischen Union ernst nehmen 2

Verstoß von Bundesbehörden gegen Geheimschutzvorgaben gefährdet Sicherheit sensibler Daten 3

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse**Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien**

46 Mio. Euro für den Neubau eines Museumsschiffs: Bundesinteresse fehlt 4

Bundesministerium der Finanzen

Steuerdatenaustausch: Verstöße der Finanzinstitute gegen Meldepflichten wirksam und einheitlich ahnden 5

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

Effizient fördern: Keine Verlosung von Fördermöglichkeiten zur Digitalisierung von Unternehmen 6

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Handwerkliche Mängel bei Einführung der Grundrente: Hohe Bürokratiekosten 7

Kapitalisierung von Ersatzansprüchen – zu niedrige Kapitalabfindungen belasten Beitragszahler und Bund 8

Bundesagentur für Arbeit

Zentrale der Bundesagentur für Arbeit – Wirtschaftlichkeitspotenziale durch größere Organisationseinheiten nutzen 9

Bundesministerium für Digitales und Verkehr

Auch die letzten beiden Bereisungsschiffe stilllegen 10

	Nummer
BMDV verzögerte Gebührenerhebung bei Eisenbahnen: Bundeshaushalt entgingen Einnahmen in Millionenhöhe	11
Bundesamt für Güterverkehr seit fast 30 Jahren ohne aktuelles Liegenschaftskonzept	12
Bundesministerium der Verteidigung	
Konjunkturpaket zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie: BMVg zweckentfremdet 154 von 200 Mio. Euro	13
Bundeswehr beendet erfolglose Entwicklung einer Kommunikationsboje für U-Boote erst nach 19 Jahren – künftig muss sie früher die Reißleine ziehen	14
BMVg sollte die Wirtschaftlichkeit der gegenseitigen Bedarfsdeckung seiner eigenen Gesellschaften untersuchen	15
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	
Nachhaltiges und wirtschaftliches Bauen: Bund ignoriert seine Ziele bei Planungswettbewerben	16
Allgemeine Finanzverwaltung	
Wohnungsfürsorge: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben muss Ankauf von Belegungsrechten verbessern	17
Waldklimafonds: Fördermittel auf eine messbare Wirkung ausrichten	18
Überholte Vergünstigungen bei der Kraftfahrzeugsteuer – Bund verzichtet auf mehr als 1 Mrd. Euro Steuereinnahmen	19
Privilegierte Besteuerung von betrieblich genutzten Grundstücksteilen beenden	20

**B – Bemerkungen des Bundesrechnungshofes – Ergänzungsband –
(BT-Drucksache 20/6530)****Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse**

Parlament und Öffentlichkeit seit Jahren falsch über Einnahmeausfälle informiert	21
Einsparungen in Millionenhöhe und Beitrag zum Klimaschutz: Bund muss Büroflächen reduzieren	22
Bundesregierung muss wissen, was Klimaschutz kostet und wie er wirkt	23
Informationssicherheit: IT-Rat bleibt trotz erheblicher Defizite untätig	24
Bundesbehörden bei Informationssicherheit zentral unterstützen und IT-Personal entlasten	25

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse**Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien**

Rekonstruktion zerrissener Stasi-Unterlagen bislang gescheitert: Hohe Kosten und seit fast drei Jahrzehnten kein Fortschritt	26
--	----

Bundesministerium des Innern und für Heimat

Digitalfunk für Sicherheitsaufgaben seit zehn Jahren ohne zentrales Anforderungsmanagement	27
--	----

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Leistungen für Unterkunft und Heizung: BMAS darf nicht hinnehmen, dass Länder und Kommunen Bundesmittel falsch abrechnen	28
--	----

Bundesministerium für Digitales und Verkehr

Schiffshebewerk Niederfinow: Zweifelhafte Einigung mit dem Auftragnehmer zulasten des Bundes	29
Klimaschutz-Sofortprogramm 2022: BMDV hat 300 Mio. Euro zweckentfremdet	30
Pandemiefolgen überkompensiert: BMDV fördert Schienengüterverkehr mit über 340 Mio. Euro mehr als notwendig	31
Wildtierbrücken: BMDV muss Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit sicherstellen	32

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Investitionskosten von bis zu 700 Mio. Euro einsparen: Finanzhilfen für Ganztagsbetreuung zielgenau ausrichten	33
--	----

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Bundesinteresse wirksamer wahrnehmen: BMZ muss GIZ mit geeigneten Kennzahlen führen	34
---	----

Allgemeine Finanzverwaltung

Finanzhilfen besser mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verzahnen	35
Immer mehr Oldtimer-Kennzeichen für Alltagsfahrzeuge: Hoher Steuerverzicht und Schadstoffbelastung	36
Luftverkehrsteuer reformieren – hohe Mindereinnahmen drohen	37
Korrekte Besteuerung bei Bezug von Kurzarbeitergeld nicht sichergestellt	38

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes

Allgemeiner Teil

Bemerkung Nr. 1

Feststellungen zur Haushaltsrechnung und zur Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2021

1. Der Bundesrechnungshof hat die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2021 geprüft und dabei 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 2,1 Prozent.

Das ursprüngliche Haushaltsgesetz 2021 sah Einnahmen und Ausgaben von 498,6 Mrd. Euro bei einer Nettokreditaufnahme von 179,8 Mrd. Euro vor. Eine Entnahme aus der Rücklage, die noch immer Kreditermächtigungen von 48,2 Mrd. Euro enthält, war nicht geplant. Angesichts des anhaltenden Pandemiegeschehens beschloss der Haushaltsgesetzgeber einen ersten Nachtragshaushalt, mit dem sich das Ausgabevolumen um 49,1 Mrd. Euro erhöhte. Gleichzeitig wurden aufgrund steuerlicher Entlastungsmaßnahmen die Ansätze bei den Steuereinnahmen um 8,8 Mrd. Euro gesenkt. Die notwendige Nettokreditaufnahme stieg auf 240,2 Mrd. Euro. Eine Entnahme aus der Rücklage war weiterhin nicht vorgesehen. Die nach der Schuldenregel zulässige Kreditobergrenze wurde noch deutlicher überschritten als im ursprünglichen Haushaltssoll.

Anfang Januar 2022 beschloss der Haushaltsgesetzgeber einen zweiten Nachtragshaushalt, um nicht benötigte Kreditermächtigungen von 60,0 Mrd. Euro für eine weitere Zuweisung an den Energie- und Klimafonds (EKF) zu nutzen. Damit sollten entsprechend der Gesetzesbegründung nachhaltige Finanzierungsmöglichkeiten zur Überwindung des Klimawandels und zur Transformation der deutschen Volkswirtschaft im Rahmen der Überwindung der Pandemie geschaffen werden. Der Bundesrechnungshof stellte fest, er halte diese Zuweisung an den EKF für verfassungsrechtlich zweifelhaft. Der Deutsche Bundestag hatte sowohl beim ursprünglichen Haushaltsgesetz als auch beim ersten Nachtrag von der in Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz vorgesehenen Ausnahmeregelung für den Fall außergewöhnlicher Notsituationen Gebrauch gemacht. Mit dem zweiten Nachtragshaushalt widmete die Bundesregierung einen Teil der so zustande gekommenen Kreditermächtigungen um. Der Klimawandel stelle aber keine außergewöhnliche Notsituation im Sinne einer plötzlich auftretenden Krise dar, deren Bewältigung schnelle, zeitlich begrenzte Finanzierungsanstrengungen erfordere. Die Behauptung, die Mittelzuweisung an den EKF sei zur Überwindung der pandemiebedingten Notsituation erforderlich gewesen, hält der Bundesrechnungshof für nicht stichhaltig. Mit dieser Argumentation könnten die im Grundgesetz festgelegten engen Vorgaben für Notlagenkredite komplett ausgehebelt und die Schuldenregel damit in einem zentralen Punkt entwertet werden. Außerdem sieht der Bundesrechnungshof durch den zweiten Nachtragshaushalt 2021 die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit, der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit im Sinne von Schätzgenauigkeit sowie der Vorherigkeit verletzt.

Zum Haushaltsabschluss lagen die Gesamtausgaben und die Gesamteinnahmen mit 557,1 Mrd. Euro zwar um 15,6 Mrd. Euro unter dem Soll des zweiten Nachtrags, überstiegen aber die Ausgaben des Vorjahres um 113,7 Mrd. Euro. Der negative Finanzierungssaldo verschlechterte sich mit 215,6 Mrd. Euro um weitere 85 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr. Gleichzeitig erschweren steigende Zinsen sowie die finanziellen Folgen des Ukraine-Krieges eine wesentliche Verbesserung der Finanzlage des Bundes in den nächsten Jahren. Der Bundesrechnungshof resümierte, der Bund werde konsequent finanzpolitische Prioritäten setzen müssen, wenn er ab dem Jahr 2023 die Schuldenregel wieder einhalten wolle. Eine anstrengungslose Konsolidierung wie nach dem Ende der Finanz- und Wirtschaftskrise sei nicht zu erwarten.

Mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2021 wurde die Buchungspraxis für die Schuldenregel bei den Sondervermögen geändert. Bislang war der jährliche Finanzierungssaldo der Sondervermögen schuldenregelrelevant. Mit der Umstellung werden Zuweisungen des Bundes an Sondervermögen im Haushaltsjahr der Zuweisung auf die Kreditermächtigung der Schuldenregel angerechnet. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes fördere dies im aktuellen finanzwirtschaftlichen Umfeld die Bildung verfassungsrechtlich prob-

lematischer Rücklagen innerhalb von Sondervermögen. So habe der Bund im Haushaltsjahr 2021 die Ausnahmeregelung zur Schuldenregel über Gebühr in Anspruch genommen, um seine Spielräume für schuldenregelkonforme Kreditaufnahmen in künftigen Jahren zu erhöhen.

In der neuen Definition der Schuldenregel betrug die Nettokreditaufnahme im abgelaufenen Jahr tatsächlich 215,4 Mrd. Euro bei einer zulässigen Nettokreditaufnahme von 23,4 Mrd. Euro. Die Kreditobergrenze der Schuldenregel wurde somit auch im Haushaltsvollzug deutlich verfehlt. Aus der Differenz der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme und der tatsächlichen Nettokreditaufnahme ergibt sich eine Tilgungsverpflichtung von 192,0 Mrd. Euro. Bei der Beratung des Bundeshaushalts 2022 hat der Haushaltsgesetzgeber beschlossen, die aus den Haushaltsjahren 2020 und 2021 resultierenden Tilgungspläne mit dem Tilgungsplan des Haushaltsjahres 2022 zu einem Gesamtilgungsplan zusammenzufassen. Die in den Bundeshaushalten 2020 bis 2022 aufgenommenen „Notlagenkredite“ sollen im Haushaltsjahr 2028 sowie in den folgenden 30 Haushaltsjahren zurückgeführt werden. Aus den Haushalten 2020 und 2021 ergibt sich dadurch bisher eine jährliche Tilgungsrate von 8,4 Mrd. Euro.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben wurden im Jahr 2021 in Höhe von 17,0 Mrd. Euro geleistet. Sie lagen damit um 16,1 Mrd. Euro über dem Vorjahreswert. Der starke Anstieg ist fast ausschließlich auf eine außerplanmäßige Zuweisung von 16,0 Mrd. Euro an den „Aufbauhilfefonds 2021“ zurückzuführen.

Mit Abschluss des Haushaltsjahres 2021 standen übertragbare Mittel von 44,2 Mrd. Euro für die Bildung von Ausgaberesten im Jahr 2022 zur Verfügung. Dies sind zwar 23,2 Mrd. Euro weniger als zum Jahresende 2020, aber immer noch doppelt so viele Mittel wie vor der Corona-Pandemie. Von den in das Haushaltsjahr 2021 übertragbaren flexibilisierten Mitteln von 6,1 Mrd. Euro bildeten die Ressorts 5,2 Mrd. Euro Ausgabereste. Über 85 Prozent der nicht abgeflossenen Mittel wollten sie demnach in künftigen Jahren weiter verfügen. Den Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2021 zum Abbau von Ausgaberesten hielten sie damit knapp ein.

Für das Haushaltsjahr 2021 standen insgesamt Verpflichtungsermächtigungen von 155,9 Mrd. Euro zur Verfügung. Sie lagen damit zwar wesentlich niedriger als im Vorjahr, aber immer noch deutlich höher als vor der Corona-Pandemie. Tatsächlich in Anspruch genommen wurden davon 89,0 Mrd. Euro. Der Ausnutzungsgrad betrug 57 Prozent und lag damit um 10 Prozentpunkte niedriger als im Vorjahr. Der Bundesrechnungshof wies darauf hin, dass ein niedriger Ausnutzungsgrad bei den Verpflichtungsermächtigungen von fehlender Etabilität zeuge. Die Ressorts seien aufgefordert, Verpflichtungsermächtigungen nur in der Höhe zu veranschlagen, in der sie zur Erfüllung der Aufgaben tatsächlich notwendig sind und fällig werden. Aus den bis zum Jahresende 2021 eingegangenen Verpflichtungen sind in den kommenden Haushaltsjahren Ausgaben von 304,6 Mrd. Euro zu leisten. Dies waren fast 35 Mrd. Euro mehr als im Vorjahr. Der Bundesrechnungshof hielt fest, sie stellten erhebliche Vorbelastungen für künftige Haushaltsjahre dar. Daneben seien weitere große Teile des Bundeshaushalts langfristig gebunden. Gemeinsam mit Sozialausgaben, Personalausgaben sowie Zinsausgaben machen eingegangene Verpflichtungen im Haushaltsjahr 2022 fast 90 Prozent des nach der Schuldenregel zulässigen Ausgabevolumens aus. Der Bundesrechnungshof schlussfolgerte, der Bundeshaushalt sei folglich in weiten Teilen versteinert, große Teile seien durch den Haushaltsgesetzgeber zumindest kurzfristig nicht beeinflussbar. Künftig würden auch die Tilgungsverpflichtungen aus den Überschreitungen der zulässigen Nettokreditaufnahme in den Jahren 2020 bis 2022 den Handlungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers weiter einengen. Das Bundesministerium der Finanzen bleibe angesichts der anhaltend angespannten Haushaltslage aufgefordert, zu den jährlichen Haushaltsberatungen die verbleibenden Gestaltungsspielräume detailliert darzulegen.

Durch das Haushaltsgesetz 2021 war das Bundesministerium der Finanzen ermächtigt, Gewährleistungen bis zu 821,7 Mrd. Euro zu übernehmen. Dies entsprach dem Gewährleistungsrahmen des Vorjahres. Ende 2021 hatte der Bund auf dieser Grundlage Gewährleistungen von 551,6 Mrd. Euro übernommen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutete dies eine Steigerung um 5,6 Mrd. Euro.

Der Gesamtbestand an nicht verbrauchten Selbstbewirtschaftungsmitteln stieg gegenüber dem Vorjahr um fast 1 Mrd. Euro an. Er erreichte zum Jahresende 2021 mit 4,5 Mrd. Euro einen neuen Höchststand. Die Mittel verteilen sich auf acht Einzelpläne. Einen deutlichen Schwerpunkt bilden die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien und das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Der Bundesrechnungshof hielt fest, es sei nach wie vor nicht erwiesen, dass die Selbstbewirtschaftung eine sparsame Mittelverwendung fördere.

Das wertmäßig dargestellte Vermögen des Bundes einschließlich seiner Sonder- und Treuhandvermögen betrug Ende 2021 insgesamt 485,5 Mrd. Euro. Die Vermögensrechnung bildet Vermögen und Schulden des Bundes nach wie vor nur teilweise ab. Seit einigen Jahren ergänzt das Bundesministerium der Finanzen das Zahlenwerk schrittweise. Wesentliche Positionen fehlen aber weiterhin, andere sind noch nicht wertmäßig erfasst. Dazu gehören das Immobilienvermögen, das Infrastrukturvermögen sowie das bewegliche Sachvermögen.

Die Schulden (einschließlich Rückstellungen) lagen bei 2.446,6 Mrd. Euro. Darunter waren Anleihen und Obligationen von 1.461,2 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat schon in der Vergangenheit regelmäßig darauf hingewiesen, dass an die Einrichtung und Aufrechterhaltung von Sondervermögen ein strenger Maßstab anzulegen ist. Bei den in den letzten Jahren neu eingerichteten Sondervermögen sah er diese Voraussetzungen oft als nicht erfüllt an. Zudem erfüllen Sondervermögen die mit ihnen verbundenen Erwartungen oft nicht. So wurden beim Investitions- und Tilgungsfonds – trotz günstiger finanzwirtschaftlicher Rahmenbedingungen und guter Tilgungsabsichten – die Chancen eines zügigen Schuldenabbaus in den letzten zehn Jahren vergeben. Für haushaltsrechtlich bedenklich hält der Bundesrechnungshof vor allem die bei einigen Sondervermögen auftretende zeitliche Spreizung zwischen der haushaltmäßigen und der kassenmäßigen Belastung des Bundeshaushalts. Durch das buchmäßige Vorziehen von Ausgaben im Bundeshaushalt und das damit verbundene Aufbewahren von Kreditemächtigungen im Sondervermögen würden tragende Haushaltsgrundsätze wie die Jährlichkeit, die Fälligkeit (Etatreife) und damit im Ergebnis auch die Haushaltswahrheit – im Sinne der Schätzgenauigkeit – und Haushaltsklarheit verletzt. Zudem beeinträchtigt das Errichten solcher unechten Sondervermögen ohne eigene Vermögen und Schulden den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Einheit des Haushalts.

Der Bundesrechnungshof hält daher seine grundsätzliche Kritik an der Errichtung dieser Sondervermögen unverändert aufrecht. Die Ausgaben dieser Sondervermögen gehörten in den Kernhaushalt des Bundes und nicht in Sondervermögen. Dies gelte auch für die neuen Maßnahmen zur Abfederung steigender Energiekosten für Privathaushalte und Unternehmen infolge des Ukraine-Krieges und der Energiekrise, die die Bundesregierung über eine eigene Kreditemächtigung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds finanzieren wolle.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zur Kenntnis.
 - b) Der Ausschuss macht sich die rechtliche Einschätzung des Bundesrechnungshofes in Bezug auf den zweiten Nachtragshaushalt 2021 ausdrücklich nicht zu eigen.
 - c) Das Bundesministerium der Finanzen wird aufgefordert, gemeinsam mit den Ressorts die Beachtung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze sicherzustellen.

Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 2

Risiken für den Bundeshaushalt aus Darlehen und Garantien der Europäischen Union ernst nehmen

1. Seit Jahren weitet die Europäische Union ihre Kreditaufnahme im Wege von EU-Anleihen aus. Die Mittel reicht sie als zinsgünstige Darlehen an Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Staaten weiter. Zudem übernimmt sie Garantien für Darlehen öffentlicher Geldgeber an Nicht-EU-Staaten und private Investoren. Das Gesamtvolumen dieser Darlehen und Garantien beträgt inzwischen mehr als 365 Mrd. Euro und wird absehbar weiter zunehmen.

Für Zahlungsausfälle haftet die Europäische Union über ihren Haushalt. Bei Darlehen an Mitgliedstaaten kann die EU-Kommission bei allen Mitgliedstaaten zusätzliche Beiträge zum EU-Haushalt abrufen, wenn die EU-Mittel nicht ausreichen. Der EU-Gesetzgeber hat die Obergrenze für diese zusätzlichen Beiträge (Eigenmittelobergrenze) zuletzt deutlich erhöht. Der Bundesrechnungshof führt dies unter anderem darauf zurück, dass das Volumen der ausgezahlten Darlehen inzwischen erheblich gestiegen ist.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, die Bundesregierung habe es unterlassen, die Haftungsrisiken für den Bundeshaushalt aus Darlehen und Garantien der Europäischen Union zu ermitteln. Dadurch könne sie für diese Risiken nicht angemessen vorsorgen. Es sei ihr so auch nicht möglich, den Deutschen Bundestag über etwaige zusätzliche Beiträge an den EU-Haushalt aufgrund von ausfallenden Darlehen und Garantien zu unterrichten.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Bundesregierung müsse angesichts des erheblich höheren Gesamtvolumens an Darlehen und Garantien prüfen, ob hier finanziell bedeutsame Ausfallrisiken bestünden. Über das Ergebnis sowie über mögliche Risiken für den Bundeshaushalt solle sie den Deutschen Bundestag bei den jährlichen Haushaltsberatungen unterrichten. Dann könne der Deutsche Bundestag seine Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union wirksam wahrnehmen. Ziel müsse sein, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen, hierfür national Vorsorge zu treffen und die Informationen in den Verhandlungen auf EU-Ebene zu berücksichtigen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zur Kenntnis.

Bemerkung Nr. 3

Verstoß von Bundesbehörden gegen Geheimschutzvorgaben gefährdet Sicherheit sensibler Daten

1. Die meisten Bundesbehörden verarbeiten in ihren Behördennetzen auch sensible, geheimhaltungsbedürftige Daten (sogenannte Verschlussachen). Dazu müssen die Behördennetze bestimmte Mindestanforderungen erfüllen und für die Verarbeitung von Verschlussachen freigegeben sein. Neben den Behördennetzen gibt es für den Datenaustausch mit anderen Bundesbehörden die Netze des Bundes. Für deren Sicherheit ist das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zuständig.

Der Bundesrechnungshof hatte festgestellt, dass 80 Prozent der Bundesbehörden wesentliche Pflichten missachteten, die sie erfüllen müssten, wenn sie die Netze des Bundes nutzen. Auch verstießen sie gegen Vorgaben für die Verarbeitung von Verschlussachen. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik hatte nicht geprüft, inwieweit die Bundesbehörden die Voraussetzungen für die Teilnahme an den Netzen des Bundes erfüllten. Ihm sei bekannt gewesen, dass die Mehrzahl der Behördennetze nicht für die Verarbeitung von Verschlussachen freigegeben sei. Der Bundesrechnungshof hatte den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bereits im Jahr 2019 über Gefahren für die Vertraulichkeit der Daten und für die Sicherheit aller an den Netzen des Bundes teilnehmenden Bundesbehörden unterrichtet. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hatte daraufhin zugesagt, die Mängel für die Netze des Bundes bis zum Jahr 2020 zu beheben. Diese Zusage galt jedoch nicht für die Behördennetze. Dort bestehen die Mängel nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes fort. Viele Bundesbehörden hätten ihre Behördennetze nicht ausreichend abgesichert und nicht für sensible, geheimhaltungsbedürftige Daten freigegeben. Gleichwohl seien sie an die ressortübergreifende Kommunikationsinfrastruktur „Netze des Bundes“ angebunden, über die sie auch solche Daten austauschen.

Der Bundesrechnungshof sieht dadurch die Vertraulichkeit der Daten und die Sicherheit aller an den Netzen des Bundes teilnehmenden Bundesbehörden gefährdet. Er hat gefordert, das Bundesministerium des Innern und für Heimat habe dringend auf alle Bundesbehörden einzuwirken, damit diese ihre Behördennetze endlich absicherten und für die Verarbeitung von Verschlussachen freigäben. Bis dahin müsse es die Risiken für die Netze des Bundes minimieren. Zudem müsse das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik künftig zeitnah reagieren, wenn Bundesbehörden ihren Verpflichtungen im Geheimschutz nicht nachkämen. Dies habe das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Wege seiner Aufsichtspflicht sicherzustellen.

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 die Bundesregierung auf,
 - nachdrücklich darauf hinzuwirken, dass die an die „Netze des Bundes“ angeschlossenen Bundesbehörden ihre sensiblen, geheimhaltungsbedürftigen Daten entsprechend den Vorschriften verarbeiten und ihre Behördennetze absichern,
 - einen risikoorientierten möglichst verbindlichen Zeitplan zu erstellen, bis wann die fehlenden Verschlussachen-Freigaben für die Behördennetze vorliegen,
 - bis dahin durch geeignete Maßnahmen die Risiken für die „Netze des Bundes“ als zentrale Kommunikationsinfrastruktur des Bundes zu minimieren,
 - sicherzustellen, dass die „Dienststellen mit besonderem Geheimschutzbedarf“ regelmäßig umfassende Beratungen und Prüfungen durch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Anspruch nehmen.
 - c) Er fordert das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf,
 - dafür Sorge zu tragen, dass das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik die ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgaben der Geheimschutzberatung gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 9 BSIG und der Kontrolle der Sicherheit der Kommunikationstechnik des Bundes gemäß § 4a BSIG vollumfänglich wahrnimmt und die Bundesbehörden im Prozess der Verschlussachen-Freigabe aktiv unterstützt,

- die unter b) genannten Maßnahmen der Bundesregierung als für die Informations- und Cybersicherheit sowie den Geheimschutz federführendes Ressort fachlich zu koordinieren.
- d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über die ergriffenen Maßnahmen und erzielten Ergebnisse bis zum 31. März 2024.

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 4

46 Mio. Euro für den Neubau eines Museumsschiffs: Bundesinteresse fehlt

1. Aufgrund der Kulturhoheit der Länder sind diese grundsätzlich für Kulturförderungen zuständig. Ausnahmsweise kann auch der Bund Kultureinrichtungen und -projekte von nationaler Bedeutung fördern. Dafür muss eine Finanzierungskompetenz des Bundes gegeben und das Bundesinteresse erheblich sein.

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hatte im Juni 2018 beschlossen, das marode Holzsegelschiff „Seute Deern“ des Deutschen Schifffahrtsmuseums in Bremerhaven – den größten erhaltenen hölzernen Frachtsegler – zu sanieren. Dafür stellte er der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien 17 Mio. Euro zur Verfügung. Noch vor Beginn der Sanierung havarierte die „Seute Deern“ im August 2019 und sank. Daher entschied der Stiftungsrat des Deutschen Schifffahrtsmuseums, das Schiff abzuwracken. Der Haushaltsausschuss stockte die Sanierungsmittel zum Wiederaufbau auf 46 Mio. Euro auf. Das Schiff konnte jedoch nicht mehr restauriert werden. Der daraufhin angedachte Nachbau der „Seute Deern“ erwies sich als zu teuer und zu schwierig. Der Haushaltsausschuss beschloss später, dass die Haushaltsmittel „für den Neubau eines das nationale maritime Kulturerbe repräsentierenden Schiffs und dessen Vermittlung“ verwendet werden dürfen. Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien will mit den Mitteln nun ein völlig anderes Schiff neu bauen, den Stahlsegler „Najade“. Das maritime Kulturerbe wird in Bremerhaven inzwischen durch das Segelschulschiff „Deutschland“ repräsentiert. Darüber hinaus restauriert die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien mit der „Peking“ bereits einen Stahlsegler für das Hafenumuseum in Hamburg.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien 46 Mio. Euro für den Nachbau des historischen Stahlseglers „Najade“ als Museumsschiff in Bremerhaven ausgeben wolle. Dieser Neubau sei kein Kulturdenkmal von nationaler Bedeutung, weil es bereits vergleichbare Museumsschiffe in der Region gebe. Der Bundesrechnungshof sieht keine Finanzierungskompetenz und kein erhebliches Interesse des Bundes am Neubau der „Najade“. Der Bau und die Folgekosten seien mit erheblichen finanziellen Risiken behaftet.

Der Bundesrechnungshof hat dringend empfohlen, den Bau der „Najade“ unverzüglich zu stoppen und aufzugeben. Auch das für das Deutsche Schifffahrtsmuseum zuständige Bundesministerium für Bildung und Forschung habe die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien gebeten, den Bau zu stoppen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zur Kenntnis.
 - b) Er begrüßt das von der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien gewählte zweiphasige Vorgehen. Er erwartet die zügige Umsetzung der beschriebenen Projektphase 1 inklusive koordinierender Gespräche mit dem Land Bremen sowie einen umfassenden Bericht an den Haushaltsausschuss bis spätestens August 2023 als Grundlage für die Entscheidung, ob die restlichen Mittel für die finale Umsetzung (Phase 2) des Projektes freigegeben werden.
 - c) Insbesondere erwartet der Ausschuss in dem Bericht an den Haushaltsausschuss eine umfassende, aktualisierte Kostenkalkulation vor dem Hintergrund stark gestiegener Rohstoffpreise und des Fachkräftemangels.

Bemerkung Nr. 5

Steuerdatenaustausch: Verstöße der Finanzinstitute gegen Meldepflichten wirksam und einheitlich ahnden

1. Deutschland hat in den vergangenen Jahren zahlreiche internationale Abkommen zum Austausch von Steuerdaten abgeschlossen. In diesen Verfahren werden festgelegte Informationen automatisch zwischen den beteiligten Staaten ausgetauscht. Dies soll eine effektive Durchsetzung von Steueransprüchen ermöglichen. Deutschland tauscht mit mehr als 100 Staaten Informationen über Finanzkonten und deren Kapitalerträge auf der Grundlage des Common Reporting Standard (CRS) und des Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA-Abkommen) aus. Dadurch können die Steuerverwaltungen auf ihnen bislang unbekannt steuerliche Informationen zugreifen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung, um die grenzüberschreitende Steuerhinterziehung wirksam zu bekämpfen. Unter anderem handelt es sich bei den Informationen um die Kontostände und Kapitalerträge von mehreren Millionen Konten. Inländische Finanzinstitute sind verpflichtet, Kontoinformationen ihrer im Ausland steuerlich ansässigen Kunden zu erheben und sie dem Bundeszentralamt für Steuern mitzuteilen. Dieses führt den Austausch mit den Partnerstaaten durch. Das Bundeszentralamt kann bei fehlerhaften, unvollständigen oder verspäteten Meldungen der Finanzinstitute im Verfahren CRS Bußgelder von bis zu 50.000 Euro verhängen. Für einen vergleichbaren Verstoß im FATCA-Verfahren kommt hingegen nur ein Bußgeld von bis zu 5.000 Euro in Betracht.
Der Bundesrechnungshof hält dieses Bußgeld für nicht geeignet, eine abschreckende Wirkung zu erzeugen, und hat das Bundesministerium der Finanzen seit dem Jahr 2017 mehrfach auf die erforderliche Angleichung der Bußgeldrahmen hingewiesen. Das Bundesministerium der Finanzen hat die Angleichung in Aussicht gestellt. Es hat seine Zusagen aber nicht umgesetzt. Im Jahr 2021 stellte der Bundesrechnungshof außerdem fest, dass das Bundeszentralamt für Steuern keinen genauen Überblick darüber besitzt, welche Finanzinstitute tatsächlich meldepflichtig sind. Es habe nur unzureichende Möglichkeiten, Finanzinstitute zu ermitteln, die nicht mitwirken.
Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium der Finanzen solle seine Zusagen endlich umsetzen und die Initiative ergreifen, die Bußgeldrahmen in den Verfahren CRS und FATCA anzugleichen. Es solle auch prüfen, wie es dem Bundeszentralamt für Steuern ermöglichen könne, das Meldeverhalten der Finanzinstitute wirksam zu überwachen und Institute zu ermitteln, die nicht mitwirken.
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 kurzfristig die erforderlichen Schritte einleitet, um den Bußgeldrahmen für Melde- und Sorgfaltspflichtverstöße inländischer Finanzinstitute im Verfahren Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) deutlich zu erhöhen und ihn damit bestmöglich an den des Verfahrens des Common Reporting Standard (CRS) anzugleichen.
 - c) Das Bundesministerium der Finanzen sollte in Zusammenarbeit mit dem Bundeszentralamt für Steuern ein tragfähiges Konzept entwickeln, um inländische Finanzinstitute zu ermitteln, die nicht an den Meldeverfahren CRS und FATCA mitwirken. Es sollte prüfen, die rechtlichen Unsicherheiten bei der Meldung von Verdachtsfällen von den Ländern an das Bundeszentralamt für Steuern schnellstmöglich mit einem Verwaltungsschreiben auszuräumen.
 - d) Der Ausschuss bittet das Bundesministerium der Finanzen, bis zum 30. September 2023 über das Veranlassete zu berichten.

Bemerkung Nr. 6

Effizient fördern: Keine Verlosung von Fördermöglichkeiten zur Digitalisierung von Unternehmen

1. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz startete im Jahr 2020 das Förderprogramm „Digital jetzt – Investitionsförderung für Kleine und Mittlere Unternehmen“. Es fördert mit nicht rückzahlbaren Zuschüssen Investitionen dieser Unternehmen in digitale Technologien und die Qualifizierung ihrer Beschäftigten. Es will einen Anreiz für Unternehmen setzen, Digitalisierungsinvestitionen vorzuziehen. Dadurch soll sich deren Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Bis Ende 2025 plante das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz dafür 500 Mio. Euro Fördermittel ein. Nach seinen Angaben kommen grundsätzlich über 2,5 Millionen Unternehmen für eine Förderung infrage. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz finanziert bis zu 60 Prozent der förderfähigen Ausgaben. Der Zuschuss für ein einzelnes Unternehmen beläuft sich auf maximal 50.000 Euro.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, bei den Förderentscheidungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz spiele es nur eine unzureichende Rolle, ob ein wirtschaftlich leistungsfähiges Unternehmen die Förderung für eine ohnehin rentable Investition benötigt. Dieses Vorgehen hat zu so vielen Anträgen geführt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz seit Anfang 2021 verlost, welches Unternehmen einen Förderantrag stellen darf.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz sieht in den vielen Anträgen einen Beleg für einen hohen Förderbedarf. Der Bundesrechnungshof geht dagegen von hohen Mitnahmeeffekten aus. Zudem könne die Verlosung dazu führen, dass Unternehmen Investitionen verschieben, weil sie auf einen positiven Losentscheid warten. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz würde damit Digitalisierungsmaßnahmen verzögern statt sie zu beschleunigen.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz solle die Verlosung unverzüglich beenden. Stattdessen solle es im Einzelfall prüfen, ob und inwieweit ein finanzieller Anreiz notwendig sei. Dafür solle es Kriterien für die Förderung abhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen und der erwarteten Rentabilität festlegen.

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 für jedes Antrag stellende Unternehmen prüft, ob ein finanzieller Anreiz für die Digitalisierung notwendig ist. Dafür sollte es in der Förderrichtlinie Kriterien für eine Förderung abhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen festlegen. Die Verlosung der Antragsmöglichkeiten wird mit Blick auf die Chancengleichheit für kleine und mittlere Unternehmen im ländlichen Raum befristet fortgeführt.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz an ihn über das Veranlasste bis zum 30. September 2023.

Bemerkung Nr. 7

Handwerkliche Mängel bei Einführung der Grundrente: Hohe Bürokratiekosten

1. Am 1. Januar 2021 ist das Grundrentengesetz in Kraft getreten. Ziel ist es, mit einem Rentenzuschlag die Lebensleistung von Menschen mit unterdurchschnittlichem Einkommen besser anzuerkennen. Die Grundrente soll ausdrücklich keine bürokratische Last werden, weder für die Rentnerinnen und Rentner, noch für die Deutsche Rentenversicherung, die sie umsetzt.

Der Bundesrechnungshof hat darauf verwiesen, dass schon im Vorfeld Fachleute vor unnötiger Bürokratie und nicht auskömmlicher Finanzierung der Grundrente gewarnt hätten. Er hat in einer ersten Bestandsaufnahme festgestellt, dass diese Warnungen in weiten Teilen berechtigt gewesen seien. Die Verwaltungskosten der Deutschen Rentenversicherung belaufen sich laut Gesetzesentwurf im ersten Jahr mit 0,4 Mrd. Euro auf 31 Prozent der Leistungsausgaben. Üblich sind 1,3 Prozent. Für die Folgejahre sind jährlich wiederkehrende Verwaltungskosten von 0,2 Mrd. Euro veranschlagt. Auch sei nach wie vor offen, ob die Mehrausgaben für die Grundrente wie vorgesehen durch die Erhöhung des Bundeszuschusses gedeckt werden könnten.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales angestrebte unbürokratische Umsetzung der Grundrente sei für die Verwaltung gescheitert. Vielmehr gestaltete sich ihre Einführung für die Deutsche Rentenversicherung als organisatorischer Kraftakt mit immensen Verwaltungskosten. Warnende Hinweise von Beteiligten im Gesetzgebungsverfahren habe das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nicht ausreichend berücksichtigt.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales solle bei der Evaluierung des Grundrentengesetzes vor allem die hohen Verwaltungskosten in den Blick nehmen, um diese frühzeitig vorhersehbaren negativen Effekte wenigstens jetzt abzufedern. Bei komplexen Gesetzesvorhaben solle es künftig den beteiligten Fachleuten angemessene Zeit für ihre Prüfung einräumen. Ihre Stellungnahmen solle das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aussagefähig wiedergeben und darstellen, wie es sie im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt habe.

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,
 - zukünftig bei komplexen Gesetzesvorhaben den am Verfahren Beteiligten angemessene Zeit zur Prüfung einzuräumen,
 - die Äußerungen der Beteiligten in angemessenen Umfang darzustellen,
 - bei der Grundrente auf Basis der erfassten Verwaltungskosten gemeinsam mit der Deutschen Rentenversicherung zu prüfen, wie sich der Verwaltungsaufwand verringern lässt.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass ihm das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bis zum 31. März 2024 über die ergriffenen Maßnahmen und damit erreichte Ziele berichtet.

Bemerkung Nr. 8

Kapitalisierung von Ersatzansprüchen – zu niedrige Kapitalabfindungen belasten Beitragszahler und Bund

1. Opfer von Verkehrsunfällen, die unfallbedingt ihren Beruf nicht mehr ausüben können, erhalten unter bestimmten Voraussetzungen eine Rente der gesetzlichen Renten- oder Unfallversicherung. Für diese Rente können die Renten- und Unfallversicherungsträger gegebenenfalls einen Schadensersatzanspruch bei den Versicherern geltend machen. Um das Verfahren für beide Seiten abzukürzen, dürfen sie hierzu auch einmalige Kapitalabfindungen mit den Versicherern vereinbaren. Bei der Berechnung der Kapitalabfindung sind unter anderem die erzielbaren Zinsen zu berücksichtigen. Aus dem Abfindungsbetrag und den Zinsen zahlen die Renten- und Unfallversicherungsträger die unfallbedingte Rente an das Unfallopfer.

Der Bundesrechnungshof hat bei der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See, der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung e. V. als Spitzenverband und der Unfallversicherung Bund und Bahn geprüft, wie diese Schadensersatzansprüche mit den Versicherern in Form von Kapitalabfindungen abwickeln. Er hat festgestellt, die Renten- und Unfallversicherungsträger vereinbarten für ihre unfallbedingten Ersatzansprüche meist zu geringe Einmalzahlungen mit den Kfz-Haftpflichtversicherungen. Ursache seien unrealistische Annahmen für den Zinsfuß und den Dynamisierungssatz bei der Berechnung der Kapitalabfindungen. So unterstellten die Renten- und Versicherungsträger bei der Berechnung der Kapitalabfindung weiterhin Renditen von 3 Prozent, obwohl sie zuletzt nur noch 0 Prozent erzielten. Der Bundesrechnungshof hat darauf verwiesen, die Kapitalabfindungen könnten höher ausfallen, wenn die Renten- und Versicherungsträger mit einem realistischen, geringeren Zinsfuß rechnen würden. Auch künftige Rentensteigerungen (Dynamisierungen) wirken sich auf die Höhe der Kapitalabfindungen aus. Der Bundesrechnungshof stellte hierzu fest, obwohl die Renten aller Renten- und Versicherungsträger stets identisch angepasst würden, benutzten sie unterschiedliche Dynamisierungssätze. Diese waren zudem niedriger als die von der Bundesregierung für ihre Prognosen im Rentenversicherungsbericht verwendeten Sätze. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Renten- und Unfallversicherungsträger sollten ihre Schadensersatzforderungen künftig mit realitätsnäheren, einheitlichen Dynamisierungssätzen berechnen.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, die fehlenden Einnahmen seien von den Beitragszahlern und – im Bereich der Rentenversicherung – auch vom Bund aufzubringen. Er hat gefordert, die Renten- und Unfallversicherungsträger könnten ihre Verhandlungsposition gegenüber den Versicherern stärken, wenn sie ihr Vorgehen vereinheitlichen würden, und damit zu niedrige Kapitalabfindungen vermeiden. Außerdem sollten sie ein Verfahren entwickeln, um einheitliche Berechnungsgrößen zu bestimmen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zur Kenntnis.
 - b) Er fordert die Deutsche Rentenversicherung Bund und die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. als Spitzenverbände auf, ihre Zusammenarbeit im Bereich der Kapitalisierung von Ersatzansprüchen zu intensivieren.
 - c) Darüber hinaus fordert er die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung und die Unfallversicherung Bund und Bahn auf, bei der Kapitalisierung von Ersatzansprüchen (Rentenleistungen) realistische, gegebenenfalls einheitliche und angemessene Berechnungsannahmen für den Zinsfuß sowie den Dynamisierungssatz zu unterstellen. So können sie zu niedrige Kapitalabfindungen vermeiden.
 - d) Der Ausschuss bittet die Deutsche Rentenversicherung Bund und die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. bis zum 31. März 2024 zu berichten.

Bemerkung Nr. 9

Zentrale der Bundesagentur für Arbeit – Wirtschaftlichkeitspotenziale durch größere Organisationseinheiten nutzen

1. Die Bundesagentur für Arbeit ist eine bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung. Sie ist an die haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes gebunden und hat danach ihre Organisation wirtschaftlich und sparsam zu gestalten. Die Aufsicht über die Bundesagentur für Arbeit führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Bundesagentur baut seit Jahren die Anzahl der Führungskräfte aus, obwohl sich der Personalbestand insgesamt verringert. Der Bundesrechnungshof prüfte daher im Jahr 2020 die Organisations- und Führungsstruktur der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit. Dabei untersuchte er insbesondere die Größe der verschiedenen Organisationseinheiten sowie den daraus resultierenden Einsatz von Führungskräften. Die Bundesagentur für Arbeit hat in ihrer Zentrale unterhalb der Behördenleitung einen dreistufigen Verwaltungsaufbau. Sie bündelt ihre Aufgabenschwerpunkte in Geschäftsbereichen, die sich in Bereiche gliedern. Unterhalb der Bereiche sind Fachbereiche eingerichtet.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, die Bundesagentur für Arbeit hat in ihrer Zentrale in Nürnberg Organisationseinheiten gebildet, die im Vergleich zu den für die Bundesverwaltung entwickelten Maßstäben zu klein sind. Nahezu alle Bereiche bündelten zu wenige Fachbereiche, die Fachbereiche umfassten oft zu wenig Beschäftigte. Dies führe zu einem unnötig hohen Bedarf an Führungskräften.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass die Bundesagentur für Arbeit als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachten muss. Auch ihre Organisationsstruktur müsse sich an diesen Grundsätzen und den hieraus abgeleiteten Maßstäben für die Bundesverwaltung orientieren. Die Bundesagentur für Arbeit müsse alle Möglichkeiten nutzen, um mit ausreichend großen Organisationseinheiten den Bedarf an Führungskräften zu verringern und ihre personellen Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Der Bundesrechnungshof hält es für unverzichtbar, dass die Bundesagentur für Arbeit transparente Kriterien für die Größe von Organisationseinheiten ihrer Zentrale entwickelt. Diese müssten sich an den Maßstäben für die Bundesverwaltung ausrichten.

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 Potenziale für eine wirtschaftliche Organisationsstruktur nutzt. Dabei hat die Bundesagentur für Arbeit transparente Kriterien für die Größe von Organisationseinheiten zu entwickeln und sich an den empfohlenen Mindestgrößen für Organisationseinheiten auf der Grundlage der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien und den Grundsätzen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für die Verwaltungsorganisation zu orientieren.
 - c) Der Ausschuss fordert die Bundesagentur für Arbeit auf, ihm bis spätestens zum 30. Dezember 2023 zu berichten, wie diese Anforderungen in die anstehende organisatorische Weiterentwicklung Eingang finden.

Bemerkung Nr. 10

Auch die letzten beiden Bereisungsschiffe stilllegen

1. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr hatte im Jahr 2010 unter anderem die Nutzung seiner Schiffe für dienstliche Veranstaltungen geregelt. Danach sollte die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung gemeinsame dienstliche Veranstaltungen grundsätzlich in den Dienststellen und ortsnah durchführen. Eigene Verkehrsmittel, wie Bereisungsschiffe, sollte sie äußerst zurückhaltend nutzen. Mit Bereisungsschiffen transportiert die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung Personal, um zum Beispiel Anlagen an Wasserstraßen zu besichtigen. Die Entscheidung, Bereisungsschiffe zu nutzen, sollte davon abhängen, ob die Nutzung geeignet, erforderlich und angemessen ist. Der dienstliche Charakter sollte eindeutig und nachvollziehbar sein.

Der Bundesrechnungshof hatte in den Jahren 2010 bis 2019 bei Ämtern der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung den Betrieb von Bereisungsschiffen geprüft. Er kam zu dem Ergebnis, dass weder der Bedarf noch die Wirtschaftlichkeit der Bereisungsschiffe nachgewiesen waren. Auch für einzelne Schiffsfahrten waren die Notwendigkeit und die Wirtschaftlichkeit nicht immer begründet. Als Ergebnis der mehrfachen Prüfungen durch den Bundesrechnungshof hat die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung die Zahl ihrer Bereisungsschiffe von sieben auf zwei reduziert.

Der Bundesrechnungshof hat nun festgestellt, dass auch für die verbliebenen beiden Schiffe „Duisburg“ und „Mainz“ weder die dienstliche Notwendigkeit noch die Wirtschaftlichkeit des Betriebs – der jährlich etwa 561.000 Euro kostet – nachgewiesen ist. Die verantwortlichen Ämter setzten die beiden Schiffe in den Jahren 2016 bis 2019 pro Jahr an durchschnittlich 54 („Duisburg“) bzw. 41 Tagen („Mainz“) ein. Unter den Einsätzen befanden sich unter anderem Fahrten für Dritte, zum Beispiel Prozessionsfahrten zu Fronleichnam. Aus den jährlichen Gesamtausgaben errechnete der Bundesrechnungshof Ausgaben pro Fahrttag von mindestens 5.600 Euro. Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes hätten die Ämter gewerbliche Anbieter mit günstigeren Konditionen finden können.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, auch diese beiden Schiffe stillzulegen und zu veräußern.

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, ein Bereisungsschiff umgehend stillzulegen und über eine geeignete Verwertungsplattform veräußern zu lassen. Für das zweite Bereisungsschiff ist ein tragfähiges Nutzungskonzept zu erstellen.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr das in Buchstabe b) genannte Nutzungskonzept dem Bundesrechnungshof bis zum 30. September 2023 vorlegt.

Bemerkung Nr. 11

BMDV verzögerte Gebührenerhebung bei Eisenbahnen: Bundeshaushalt entgingen Einnahmen in Millionenhöhe

1. Das Bundesgebührengesetz verpflichtet Bundesbehörden, für ihre individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen Gebühren zu erheben. Diese Verpflichtung hat auch das Eisenbahn-Bundesamt.
Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Eisenbahn-Bundesamt nicht für alle gebührenfähigen Aufgaben Gebühren erheben konnte. Seit dem Jahr 2013 überwacht das Eisenbahn-Bundesamt nach unionsrechtlichen Vorgaben das Sicherheitsmanagement der Eisenbahnen. Für diese Aufgabe erhob es nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes jahrelang keine Gebühren. Haushaltsrechtlich wäre es verpflichtet gewesen, Einnahmen für den Bund rechtzeitig und vollständig zu erzielen.
Der Bundesrechnungshof hatte das Bundesministerium für Digitales und Verkehr seit dem Jahr 2016 wiederholt aufgefordert, Gebührentatbestände für die Aufsicht zu schaffen. Eine geplante Verordnung des Bundesministeriums scheiterte im Jahr 2018 am Bundesrat. Erst im Juli 2022 hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr die rechtlichen Grundlagen für die Gebührenerhebung geschaffen. Der Bundesrechnungshof monierte, dem Bund seien hierdurch mögliche Einnahmen in Millionenhöhe entgangen. Damit bürdete es die Kosten dieser Aufgaben den Steuerzahlern und nicht den Eisenbahnen als Veranlassern auf.
Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr künftig Haushalts- und Gebührenrecht beachtet. Er hat empfohlen, dass das Bundesministerium bei neuen gebührenfähigen Aufgaben umgehend die rechtlichen Grundlagen für die Erhebung von Gebühren schafft.
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,
 - künftig Haushalts- und Gebührenrecht zu beachten und
 - bei neuen, individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen jeweils umgehend die notwendigen rechtlichen Grundlagen zur Erhebung kostendeckender Gebühren für seinen Geschäftsbereich zu schaffen.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr
 - die Besondere Gebührenverordnung Eisenbahn-Bundesamt zwei Jahre nach Inkrafttreten der Gebührentatbestände für die Aufsicht über die Sicherheitsmanagementsysteme der Eisenbahnverkehrs- und der Eisenbahninfrastrukturunternehmen vollständig überprüft (begleitende Erfolgskontrolle),
 - anschließend die Gebührentatbestände erforderlichenfalls anpasst und
 - über das Ergebnis dem Bundesrechnungshof bis zum 31. Dezember 2024 berichtet.

Bemerkung Nr. 12

Bundesamt für Güterverkehr seit fast 30 Jahren ohne aktuelles Liegenschaftskonzept

1. Das Bundesamt für Güterverkehr betreibt bundesweit 15 Liegenschaften an 13 Standorten. In diesen sind die Zentrale in Köln, elf Außenstellen und drei Nebenstellen untergebracht. Nahezu alle Liegenschaften befinden sich in Landeshauptstädten. Die Liegenschaftsverteilung des Bundesamtes für Güterverkehr ist in einem Organisationserlass des damaligen Bundesministeriums für Verkehr aus dem Jahr 1995 geregelt. Seitdem hat das Bundesamt für Güterverkehr viele neue Aufgaben erhalten und seine Organisation fortentwickelt.

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2021 die Liegenschaften des Bundesamtes für Güterverkehr geprüft. Er stellte fest, dass weder das Bundesamt für Güterverkehr noch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr ein übergreifendes Konzept über Anzahl, Lage und Größe der benötigten Liegenschaften hatten. Ungeachtet der veränderten Aufgaben und der fortentwickelten Organisation hat das Bundesamt für Güterverkehr seit dem Jahr 1995 kein Liegenschaftskonzept erstellt, um zu überprüfen, ob es seine Liegenschaften wirtschaftlich nutzt oder ob diese entbehrlich sind. Auch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr forderte zunächst kein Liegenschaftskonzept vom Bundesamt für Güterverkehr. Dies war umso bedenklicher, als der Bundesrechnungshof feststellte, dass in den Liegenschaften Büros leer standen oder nicht als Arbeitsplätze genutzt wurden.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr erst im Bemerkungsverfahren angekündigt habe, dass das Bundesamt für Güterverkehr ein Liegenschaftskonzept erstellen werde. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das Bundesministerium und das Bundesamt für Güterverkehr ergebnisoffen die Anzahl und Lage der Standorte sowie die Größe der Liegenschaften bestimmen. Abhängig vom Ergebnis des Liegenschaftskonzepts sollte das Bundesministerium gegebenenfalls seinen Organisationserlass aus dem Jahr 1995 anpassen.

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, dass es im Wege seiner Fachaufsicht sicherstellt, dass das Bundesamt für Logistik und Mobilität ein angemessenes Liegenschaftskonzept erstellt. Dem Liegenschaftskonzept sollte eine angemessene Aufgabenanalyse, Personalbedarfsermittlung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde liegen. Sofern erforderlich, sollte das Bundesministerium für Digitales und Verkehr seinen Organisationserlass aus dem Jahr 1995 anpassen.
 - c) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr bis zum 30. November 2023.

Bemerkung Nr. 13

Konjunkturpaket zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie: BMVg zweckentfremdet 154 von 200 Mio. Euro

1. Um die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu bewältigen, sah das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2020 als Teil eines Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets zusätzliche Ausgaben für Investitionen vor. Mit 10 Mrd. Euro wollte der Gesetzgeber Investitionen vorziehen und kurzfristig konjunkturelle Impulse setzen. Die Konjunkturmittel sollten insbesondere neue Rüstungsprojekte, Sicherheitsprojekte und Digitalisierungsvorhaben in der Verwaltung finanzieren. Das Bundesministerium der Finanzen verteilte die Mittel nach einer Bedarfsabfrage auf die Ressorts. Das Bundesministerium der Verteidigung meldete dem Bundesministerium der Finanzen 15 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von 3,2 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat die Mittelverwendung bei zwei Vorhaben – „Energetische Sanierung Liegenschaften“ und „Digitale Bestandserfassung Liegenschaften“ – mit einem Volumen von 200 Mio. Euro für das Jahr 2021 geprüft. Dabei stellte er fest, dass das Bundesministerium der Verteidigung drei Viertel der Mittel nicht für vorgezogene Investitionen ausgab. Stattdessen zahlte es damit Mieten, Pachten und die Bewachung von Liegenschaften. Konjunkturelle Impulse setzte das Bundesministerium mit diesen Ausgaben nicht.

Der Bundesrechnungshof monierte, das Bundesministerium der Verteidigung verwende Mittel aus dem Konjunkturpaket nicht bestimmungsgemäß. Damit missachte es den Willen des Gesetzgebers und habe bei der Haushaltsaufstellung und bei der Haushaltsführung die Ziele des Konjunkturpakets ignoriert. Der Bundesrechnungshof forderte das Bundesministerium auf, bei der Haushaltsaufstellung und Haushaltsführung die Vorgaben des Gesetzgebers zu beachten.

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,
 - bei der Haushaltsaufstellung und Haushaltsführung die Vorgaben des Gesetzgebers zu beachten und
 - bei seinen Haushaltsmittelforderungen kritischer zu prüfen, ob die zu finanzierenden Maßnahmen umsetzbar sind.

Bemerkung Nr. 14

Bundeswehr beendet erfolglose Entwicklung einer Kommunikationsboje für U-Boote erst nach 19 Jahren – künftig muss sie früher die Reißleine ziehen

1. In den Jahren 2005 bis 2007 stellte die Deutsche Marine vier U-Boote der Klasse 212A in Dienst. In den Jahren 2015 und 2016 folgten zwei weitere U-Boote dieser Klasse, U35 und U36. Für diese beiden U-Boote war die Fähigkeit „Kommunikation aus der Tiefe“ vorgesehen. Um ihre Anwesenheit besser zu verbergen, sollten die U-Boote über Funk kommunizieren, ohne auf Sehrohrtiefe aufsteigen zu müssen. Hierfür sollte ein Zulieferer der beauftragten U-Boot-Werft die Kommunikationsboje „Callisto“ entwickeln. Das Projekt „Callisto“ begann im Jahr 2003. Bis zum Frühjahr 2022 war den U-Booten die erstrebte störungsfreie Funk-Kommunikation aus der Tiefe noch immer nicht möglich.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Industrie seit 19 Jahren im Auftrag der Bundeswehr die Kommunikationsboje „Callisto“ für U-Boote entwickelt, ohne ein brauchbares Ergebnis zu erzielen. Er hat kritisiert, trotz unzureichender Entwicklungsfortschritte wendete die Bundeswehr die vertragliche Klausel zum kostenneutralen Projektausstieg nicht an. Die Bundeswehr hielt zu lange an dem Vorhaben fest. Damit stehe das Vorhaben „Callisto“ exemplarisch für Rüstungsvorhaben der Bundeswehr, in denen eine jahrelange Entwicklung zu unbefriedigenden Ergebnissen mit vermeidbaren Ausgaben führe.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Konzept der Kommunikationsboje inzwischen nicht mehr zeitgemäß ist, da U-Boote im Bojenbetrieb durch neue Ortungsmethoden leichter entdeckt werden können. Bereits im Jahr 2015 hatten U-Boot-Fachleute des Bundesamtes für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr und der Marine andere Lösungen als sicherer erachtet. Erst im Juni 2022 entschloss sich die Bundeswehr, die Entwicklung der Boje zu beenden. Der zu späte Abbruch des Projekts „Callisto“ ist nach den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes mit unnötigen Mehrausgaben verbunden.

Der Bundesrechnungshof hat die Bundeswehr aufgefordert, in künftigen Entwicklungsprojekten für Rüstungsgüter bei mangelhaften Entwicklungsfortschritten Ausstiegsklauseln konsequent anzuwenden.

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,
 - dem Ausschuss über das Ergebnis des Änderungsvertrages zum Austausch der Kommunikationsmasten an den beiden U-Booten und den Abschluss der diesbezüglichen Umbaumaßnahmen bis zum 31. Dezember 2024 zu berichten,
 - bei der Entwicklung von Rüstungsgütern effektive Ausstiegsklauseln vertraglich zu vereinbaren und bei fehlenden oder mangelhaften Entwicklungsergebnissen konsequent anzuwenden, um weitere Ausgaben zu vermeiden.

Bemerkung Nr. 15

BMVg sollte die Wirtschaftlichkeit der gegenseitigen Bedarfsdeckung seiner eigenen Gesellschaften untersuchen

1. Drei privatrechtlich organisierte Unternehmen des Bundes kaufen und managen für die Bundeswehr die zivile Fahrzeugflotte, entwickeln und betreiben große Teile der Bundeswehr-Informationstechnik und staten neben Soldatinnen und Soldaten auch Zivilpersonal der Bundeswehr mit Bekleidung aus. So betreut die BwFuhrparkService GmbH mehr als 35.000 Fahrzeuge und die BWI GmbH mehr als 180.000 IT-Arbeitsplätze. Die Bw Bekleidungsmanagement GmbH bewirtschaftet ca. 7.000 Bekleidungsartikel. Als Inhouse-Gesellschaften arbeiten sie fast ausschließlich für den Bund.

Bereits in seinen Bemerkungen 2015 hatte der Bundesrechnungshof eine aktive Beteiligungsverwaltung des Bundesministeriums der Verteidigung mit einer handlungsfähigen Steuerungsorganisation angemahnt. Er hatte empfohlen, das Bundesministerium solle zunächst die Ziele seiner Gesellschaften festlegen und auf dieser Grundlage entscheiden, welche Leistungen die Bundeswehr selbst übernehmen muss, welche Leistungen die Gesellschaften erbringen können und welche Leistungen bei Dritten beschafft werden sollen.

Der Bundesrechnungshof hat nun festgestellt, dass die Gesellschaften ihr Know-how nur für die Bundeswehr, nicht aber untereinander nutzen. Sie belieferten sich in den letzten Jahren gegenseitig kaum. Stattdessen decken sie ihren eigenen Bedarf, zum Beispiel an Fahrzeugen, über Aufträge an die private Wirtschaft. Der Bundesrechnungshof hat weiter festgestellt, dass das Bundesministerium der Verteidigung seine Gesellschaften nicht zur Zusammenarbeit anhält. Warum das so ist, bleibe offen. Aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen habe das Bundesministerium nicht vorgelegt.

Der Bundesrechnungshof hat die passive Haltung des Bundesministeriums der Verteidigung gegenüber seinen Gesellschaften kritisiert und darauf hingewiesen, eine Kooperation der Gesellschaften könnte die Chance bieten, Preise und Prozesskosten zu senken, zum Beispiel indem Beschaffungen und Dienstleistungen gebündelt werden.

Er hat gefordert, das Bundesministerium der Verteidigung solle untersuchen, in welchen Bereichen die gegenseitige Bedarfsdeckung nicht nur für die einzelne Gesellschaft, sondern für den Bund insgesamt wirtschaftlich ist. Aus dieser Untersuchung solle es eine für die Bundeswehr und die Gesellschaften geltende „Konzernstrategie“ ableiten.

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 Wirtschaftlichkeit der gegenseitigen Bedarfsdeckung seiner Inhouse-Gesellschaften zu untersuchen und daraus eine für die Bundeswehr und die Gesellschaften geltende Konzernstrategie abzuleiten.
 - c) Der Ausschuss erwartet dazu einen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung bis zum 28. Juni 2024.

Bemerkung Nr. 16

Nachhaltiges und wirtschaftliches Bauen: Bund ignoriert seine Ziele bei Planungswettbewerben

1. Die Bundesregierung hat eine Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland verabschiedet. Auch in ihrem Verwaltungshandeln will sie das Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung umsetzen. Um diesem Anspruch beim Bauen gerecht zu werden, nutzt das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen das Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen. Der Bund hat sich das Ziel gesetzt, vorbildhaft zu bauen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass der Bund Gebäude planen lässt, die seine eigenen Nachhaltigkeits- und Wirtschaftlichkeitsziele nicht erfüllen. So sollte der Erweiterungsbau für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz ein Leuchtturmprojekt Nachhaltigen Bauens werden. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung und das Preisgericht wählten nach einem Planungswettbewerb jedoch einen Entwurf aus, der diese Anforderung nicht erfüllte. Entscheidend für die Auswahl war seine Holzfassade, von der sie sich eine „politische Signalwirkung“ für Nachhaltiges Bauen versprochen. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung musste den Entwurf aufwendig überarbeiten lassen. Lange war unklar, ob die ursprünglichen Nachhaltigkeitsanforderungen überhaupt erreicht werden.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass in Planungswettbewerben bindende Vorgaben definiert werden müssen, die für das Erreichen der wichtigsten Ziele des Bundes notwendig sind. Er hat darauf hingewiesen, dass Planungswettbewerbe aufwendig und teuer und nur gerechtfertigt sind, wenn am Ende Entwürfe stehen, die den Zielen des Bundes entsprechen.

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 Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen auf zu regeln, dass bei Planungswettbewerben für Baumaßnahmen der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, des Bundes und seiner Zuwendungsempfänger die wesentlichen Ziele des Bundes berücksichtigt werden. Dazu sind in geeigneten Fällen bindende Vorgaben insbesondere zu Aspekten der Nachhaltigkeit und der Wirtschaftlichkeit zu machen.
 - c) Der Ausschuss bittet das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, dem Bundesrechnungshof bis zum 31. Oktober 2023 über das Veranlasste zu berichten.

Bemerkung Nr. 17

Wohnungsfürsorge: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben muss Ankauf von Belegungsrechten verbessern

1. Die Wohnungsfürsorge des Bundes ist eine gesetzliche Aufgabe der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben. Die Bundesanstalt hilft Beschäftigten des Bundes, eine Wohnung nahe dem Dienstort zu finden. Sie bietet eigene Wohnungen an oder sie vermittelt Wohnungen, an denen sie Belegungsrechte hat. Um den Wohnungsbedarf decken zu können, kauft die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben bei anderen Vermietern Belegungsrechte an Wohnungen. Die Belegungsrechte bestehen mehrere Jahre. Für den Ankauf von Belegungsrechten im Jahr 2022 hat die Bundesanstalt ein Budget von 22 Mio. Euro eingeplant.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben die Mittel für den Ankauf von Belegungsrechten an Wohnungen nicht wirtschaftlich einsetzt. Der Ankauf von Belegungsrechten ist gegenwärtig ein nur bedingt geeignetes Instrument, Beschäftigte des Bundes mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Die Auswahl der Wohnungen orientiert sich zu wenig am Bedarf nach dienstortnaher Unterbringung. So vermittelte die Bundesanstalt in den Jahren 2019 und 2020 im Schnitt nur vier von zehn verfügbaren Wohnungen mit Belegungsrechten auch tatsächlich an Fürsorgeberechtigte des Bundes. Sie orientierte sich beim Kauf von Belegungsrechten an mehr als zehn Jahre alten Preisvorgaben. Dadurch war sie in angespannten Wohnungsmärkten nicht konkurrenzfähig. Sie wich auf weniger angespannte Märkte aus und kaufte Belegungsrechte für Wohnungen, für die sich Fürsorgeberechtigte nicht interessierten. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben den Ankauf von Belegungsrechten stärker am Bedarf ausrichten und wirtschaftlich vorgehen muss. Sie müsse auch den Prozess der Digitalisierung für den Ankauf und die Verwaltung von Belegungsrechten zügig abschließen.

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 Bundesanstalt für Immobilienaufgaben beim Ankauf von Belegungsrechten wirtschaftlich vorgeht. Sie sollte
 - eine wesentlich höhere Vermittlungsquote anstreben,
 - den Ankauf von Belegungsrechten stärker am tatsächlichen Bedarf der Fürsorgeberechtigten ausrichten und aktuelle Marktbedingungen berücksichtigen und
 - den Prozess für den Erwerb und die Verwaltung von Belegungsrechten vollständig digitalisieren.

Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben sollte in Abstimmung mit dem Bundesministerium der Finanzen bei der Wohnungsfürsorge auch alternative Modelle prüfen und erproben, um geeigneten und dienstortnahen Wohnraum für Fürsorgeberechtigte wirtschaftlich zu beschaffen.

- c) Der Ausschuss bittet die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben um einen mit dem Bundesministerium der Finanzen abgestimmten Bericht bis zum 31. Juli 2023.

Bemerkung Nr. 18

Waldklimafonds: Fördermittel auf eine messbare Wirkung ausrichten

1. Der Waldklimafonds ist seit dem Jahr 2013 Teil des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ des Bundes. Die gemeinsame Verantwortung für den Waldklimafonds liegt beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz. Art und Umfang der Förderung regelt eine Förderrichtlinie mit fünf Förderschwerpunkten. Drei der fünf Schwerpunkte sollen eine Anpassung der Wälder an den Klimawandel, eine CO₂-Minderung und eine CO₂-Bindung unmittelbar fördern. Die weiteren zwei Schwerpunkte haben eine unterstützende Funktion. Sie betreffen Information und Kommunikation sowie Forschung und Monitoring. Ein Projektträger setzt die Projekte um. Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2030 klimaschädliche Treibhausgase um 65 Prozent und bis zum Jahr 2040 um 88 Prozent unter das Niveau des Jahres 1990 zu senken. Bis zum Jahr 2045 soll in Deutschland die Treibhausgasneutralität erreicht werden.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass der Bund aus dem Waldklimafonds neun Jahre lang mit rund 88 Mio. Euro Projekte förderte, die Wälder und Klima kaum nachweislich verbesserten. Von den Fördermitteln entfielen bisher 84 Prozent auf die nur als Unterstützung gedachten Schwerpunkte. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz formulierten zum Waldklimafonds und den Förderschwerpunkten keine messbaren operativen Ziele und setzten falsche Schwerpunkte. Sie haben das Förderprogramm bislang nicht evaluiert.

Der Bundesrechnungshof hält es für dringend notwendig, diejenigen Schwerpunkte stärker zu fördern, die unmittelbar auf eine Anpassung der Wälder abzielen. Die Förderung lediglich unterstützender Schwerpunkte sollten die beiden Bundesministerien reduzieren und die Zielsetzung des Programms überarbeiten und messbare operative Ziele festlegen.

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 und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz auf, die Zielsetzung des Waldklimafonds zu überarbeiten und mit messbaren Parametern zu versehen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft über das Veranlasste bis zum 30. Juni 2023.

Bemerkung Nr. 19

Überholte Vergünstigungen bei der Kraftfahrzeugsteuer – Bund verzichtet auf mehr als 1 Mrd. Euro Steuereinnahmen

1. Die Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer betragen zurzeit 9,5 Mrd. Euro pro Jahr. Diesen Einnahmen steht eine jährliche, gesetzlich festgelegte Ausgleichszahlung an die Länder von 9,0 Mrd. Euro gegenüber. Dazu hatte sich der Bund bei der Übernahme der Kraftfahrzeugsteuer von den Ländern verpflichtet. Schon das erste Kraftfahrzeugsteuergesetz aus dem Jahr 1922 sah Steuerbefreiungen für bestimmte Kraftfahrzeuge und Fahrzeugnutzungen vor. Beispiele dafür sind von der Zulassungspflicht ausgenommene Fahrzeuge oder in landwirtschaftlichen Betrieben verwendete Zugmaschinen. Bei Gesetzesänderungen wurden die Regelungen neu gefasst und ihr Anwendungsbereich erweitert. Weitere Vergünstigungen kamen im Laufe der Jahre hinzu, wie die Steuerbefreiung für Fahrzeuge im Schaustellergewerbe, die Steuervergünstigung für schwerbehinderte Personen oder die Nichterhebung der Steuer für Kraftfahrzeuganhänger. Steuerbefreiungen und Ausnahmen von der Regelbesteuerung gelten mittlerweile für 10 Prozent des Fahrzeugbestandes. Ein Teil der Vergünstigungen wird im Subventionsbericht der Bundesregierung aufgeführt, der alle zwei Jahre erscheint. Daneben gibt es weitere Vergünstigungen. Insgesamt führen sie zu jährlichen Mindereinnahmen von über 1 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hält viele Regelungen nachweislich für nicht effizient oder sie haben ihr Ziel bereits erreicht. Er monierte die Weigerung des Bundesministeriums der Finanzen, den Abbau der Vergünstigungen anzugehen, obwohl interne und externe Evaluierungen verschiedene kraftfahrzeugsteuerliche Regelungen nachdrücklich kritisieren. Nach einem vom Bundesministerium beauftragten Gutachten tragen sie teilweise auch nicht zu einer nachhaltigen und klimafreundlichen Fortentwicklung des Steuerrechts bei.

Der Bundesrechnungshof forderte eine schrittweise Überprüfung aller gesetzlichen Ausnahmetatbestände. Ziel müsse sein, überholte und nicht zielführende Regelungen abzubauen und Dauerförderungen zu beenden.

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 die Bundesregierung unter Federführung des Bundesministeriums der Finanzen auf, jede kraftfahrzeugsteuerliche Vergünstigung auf ihren Fortbestand zu überprüfen. Für überholte und nicht (mehr) zielführende Regelungen bzw. solche, die den Nachhaltigkeitszielen der Bundesregierung zuwiderlaufen, muss das Bundesministerium der Finanzen als Teil der Bundesregierung schnellstmöglich die notwendigen Streichungen oder Änderungen vorbereiten.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht über das Veranlasste bis zum 30. November 2023.

Bemerkung Nr. 20

Privilegierte Besteuerung von betrieblich genutzten Grundstücksteilen beenden

1. Unter den Voraussetzungen des § 8 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung sind Wertsteigerungen betrieblich genutzter Grundstücksteile von untergeordnetem Wert von der Besteuerung ausgenommen. Steuerpflichtige können danach betrieblich genutzte Grundstücksteile mit einem Wert von weniger als 20.500 Euro dem Privatvermögen zuordnen. Wertsteigerungen dieser Grundstücksteile bleiben dann unbesteuert. Die Steuerpflichtigen dürfen dennoch die damit in Zusammenhang stehenden Aufwendungen als Betriebsausgaben abziehen.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Grundstücksteile somit gegenüber dem sonstigen Betriebsvermögen privilegiert sind. Den Wert des betrieblichen Vermögens, dessen Wertsteigerungen der Besteuerung auf diese Weise entzogen sind, schätzt der Bundesrechnungshof auf 5 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass § 8 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung mit wesentlichen steuerlichen Grundsätzen nicht vereinbar ist. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes entspricht die Regelung nicht einer gleichmäßigen Besteuerung und einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen. Anstatt das Besteuerungsverfahren zu vereinfachen, verursacht die Regelung erhebliche Vollzugsprobleme. Auch überwachen die Finanzämter die Fälle meist nicht ordnungsgemäß. Der Bundesrechnungshof kritisierte weiter, dass das Bundesministerium der Finanzen trotzdem beabsichtigt, § 8 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung für die Zukunft festzuschreiben und auszuweiten. Der Bundesrechnungshof lehnte dies ab und hat empfohlen, die Regelung ersatzlos zu streichen.

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 Dialog mit den Ländern die Regelung des § 8 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung zu überprüfen und einen Vorschlag zum künftigen Umgang damit zu erarbeiten.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht über das Veranlasste bis zum 31. August 2023.

Übergreifende und querschnittliche Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 21 – Ergänzungsband

Parlament und Öffentlichkeit seit Jahren falsch über Einnahmeausfälle informiert

1. Für die Haushaltsrechnung des Bundes müssen die obersten Bundesbehörden jährlich ihre Einnahmeausfälle an das Bundesministerium der Finanzen melden. Das Meldeverfahren regelt das Bundesministerium der Finanzen im jährlichen Rechnungslegungs Rundschreiben. Einnahmeausfälle entstehen, wenn Schuldner Forderungen nicht fristgerecht begleichen und die Bewirtschafter vorläufig oder endgültig darauf verzichten, die Forderungen beizutreiben. Aus den Meldungen erstellt das Bundesministerium der Finanzen die „Übersicht über die Einnahmeausfälle des Bundes“ als Anlage zur Haushaltsrechnung. Abgesehen von einem Sondereffekt im Haushaltsjahr 2021 wies diese für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 für alle Bundesministerien Einnahmeausfälle von jährlich rund 700 bis 900 Mio. Euro aus.

Der Bundesrechnungshof prüfte in den Jahren 2020 bis 2022 bei acht Bundesministerien, wie sie die Meldungen zur Übersicht über die Einnahmeausfälle erstellten und kontrollierten. Er untersuchte hierzu auch, inwieweit sie Forderungen und Einnahmeausfälle buchten. Dabei kam er zu dem Schluss, der vom Bundesministerium der Finanzen vorgegebene Prozess für die Meldung der Einnahmeausfälle sei aufwendig und fehleranfällig. Der Bundesrechnungshof stellte erhebliche Mängel bei der Meldung und Buchung der Einnahmeausfälle fest. Das Bundesministerium der Finanzen hatte die fehlerhaften Angaben in den Meldungen nicht entdeckt. Da die Bewirtschafter auch Forderungen oft nicht ordnungsgemäß buchten, sei zudem zweifelhaft, ob sie den Ansprüchen des Bundes stets angemessen nachgingen. Dies berge finanzielle Risiken für den Bund.

Der Bundesrechnungshof hat moniert, das Bundesministerium der Finanzen veröffentliche seit Jahren falsche Angaben zu den Einnahmeausfällen in den Haushaltsrechnungen des Bundes, und der Bund komme so seiner Rechenschaftspflicht gegenüber Öffentlichkeit und Parlament nicht angemessen nach. Er forderte, das Bundesministerium der Finanzen müsse die obersten Bundesbehörden verstärkt auf ihre Buchungs- und Kontrollpflichten hinweisen und sie dabei umfassender unterstützen. Seine eigenen Kontrollen müsse es wirksamer gestalten. Mittelfristig solle das Bundesministerium die Übersicht der Einnahmeausfälle medienbruchfrei aus den Buchungsdaten der Bewirtschafter erzeugen können und hierzu seine IT-Verfahren anpassen.

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 erwartet, dass das Bundesministerium der Finanzen gemeinsam mit den obersten Bundesbehörden und deren Bewirtschaftern einen korrekten Ausweis der Einnahmeausfälle in der Haushaltsrechnung des Bundes sicherstellt. Hierzu gehört insbesondere, dass
 - das Bundesministerium der Finanzen die obersten Bundesbehörden auffordert, die Bewirtschafter von Bundesmitteln effektiver als bisher dafür zu sensibilisieren, Forderungen vollständig und ordnungsgemäß im Zahlungsüberwachungsverfahren und im IT-Verfahren Darlehen des Bundes zu buchen;
 - das Bundesministerium der Finanzen im Zahlungsüberwachungsverfahren und im IT-Verfahren Darlehen für jede Art von Forderungsveränderungen gesonderte Verarbeitungsschlüssel bereitstellt;
 - das Bundesministerium der Finanzen die obersten Bundesbehörden unterstützt, die in dem von ihnen bewirtschafteten Einzelplan Buchungen im Zahlungsüberwachungsverfahren und im IT-Verfahren Darlehen gebuchten Einnahmeausfälle zumindest summarisch nachvollziehen und mit den gemeldeten Einnahmeausfällen abgleichen zu können. Dies könnte es etwa mit geeigneten Auswertungsmöglichkeiten erreichen;

- das Bundesministerium der Finanzen mittelfristig die Voraussetzungen dafür schafft, die Übersicht zu den Einnahmeausfällen medienbruchfrei aus den Buchungsdaten in den Einnahmeverfahren des Bundes zu erstellen. Bis dahin sollte es im Rahmen seiner Kompetenzen mit eigenen – ggf. stichprobenhaften – Kontrollen darauf hinwirken, dass die obersten Bundesbehörden die zahlreichen Fehler und Unstimmigkeiten zügig abstellen.
- c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, ihm bis zum 3. Oktober 2024 über das Veranlasste zu berichten.

Bemerkung Nr. 22 – Ergänzungsband

Einsparungen in Millionenhöhe und Beitrag zum Klimaschutz: Bund muss Büroflächen reduzieren

1. Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben ist Eigentümerin der meisten Verwaltungsgebäude des Bundes. Sie vermietet sie an Bundesbehörden. Stehen keine geeigneten Bundesliegenschaften zur Verfügung, mietet sie Gebäude von Dritten an und vermietet sie an Bundesbehörden weiter. Allein die zivilen Bundesbehörden werden im Jahr 2023 an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben 1,9 Mrd. Euro Kaltmieten zahlen. Der größte Teil davon entfällt auf Bürogebäude. Die Bundesregierung bekennt sich zum Ziel einer nachhaltigen Entwicklung. Deutschland soll nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz bis zum Jahr 2045 klimaneutral sein. Für die Bundesverwaltung gilt das bereits ab dem Jahr 2030. Dafür muss nahezu der gesamte Gebäudebestand des Bundes aufwendig energetisch saniert werden.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass der Bund seine Bürogebäude weiter nach jahrzehntealten Richtlinien plant und nutzt. Diese werden den flexiblen Arbeitsformen nicht mehr gerecht und müssen aktualisiert werden. Der Bund sollte überzählige Büroflächen abgeben und Neubauten auf ein Mindestmaß beschränken. Der Bundesrechnungshof schätzt, dass zivile Bundesbehörden an Kaltmiete jährlich mindestens 300 Mio. Euro einsparen können, wenn sie 20 Prozent der Büroflächen aufgeben. Außerdem würde der Bund den durch das Betreiben und Bauen seiner Gebäude verursachten Ausstoß klimaschädlicher Gase reduzieren. Dies wäre ein Beitrag für eine klimaneutrale Bundesverwaltung bis zum Jahr 2030.

Der Bundesrechnungshof hielt fest, dass das Bundesministerium der Finanzen diesen Ansatz bestätigt, aber bei der Umsetzung zögert. Er kritisierte, dass der Bund es bisher versäumt hat, seine Büroflächen an flexible Arbeitsformen und den dadurch gesunkenen Bedarf anzupassen. Der Bund leistet deshalb unnötige Ausgaben in Millionenhöhe.

Der Bundesrechnungshof empfahl, unverzüglich zeitgemäße Vorgaben für eine bedarfsgerechte Büroflächenplanung einzuführen. Außerdem solle der Bund ein Programm aufsetzen, das seine Behörden zu Flächenreduzierungen verpflichtet. Moderne Konzepte wie die Nutzung eines Büroarbeitsplatzes durch mehrere Beschäftigte beim Desksharing-Modell ließen sich zügig und ohne größere Investitionen in den Bestandsgebäuden umsetzen.

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, unverzüglich
 - Richtlinien für Büroflächen in Kraft zu setzen, die zu einer effizienten Flächennutzung führen. Sie müssen die flexiblen Arbeitsformen berücksichtigen und deutlich unter den bisherigen Vorgaben bleiben;
 - in Abstimmung mit den anderen Ressorts zeitnah ein übergreifendes Programm zur erheblichen Reduzierung der Flächen mit fester Zielgröße und einem Stufenplan zu erarbeiten, aus dem auch hervorgeht, wann welche Zwischenziele zu erreichen sind.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 30. September 2023.

Bemerkung Nr. 23 – Ergänzungsband

Bundesregierung muss wissen, was Klimaschutz kostet und wie er wirkt

1. Im Bundes-Klimaschutzgesetz ist festgelegt, dass Deutschland ab dem Jahr 2045 klimaneutral sein soll. Zunächst sollen die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um 65 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 zurückgehen. Damit dies gelingt, will die Bundesregierung unter anderem den Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energien stark beschleunigen. Um den Ausstoß an Treibhausgasen zu verringern, hat die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen beschlossen, die sich auf den Bundeshaushalt auswirken. Dazu gehört beispielsweise die Förderung energieeffizienter Gebäude oder der CO₂-Preis für Gebäude und Verkehr.

Der Bundesrechnungshof hielt fest, dass das Erreichen der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 den Bund viel Geld kosten werde. Die Bundesregierung schätzt, dass sie dafür allein bis zum Jahr 2030 einen dreistelligen Milliardenbetrag benötigen wird. Der Bundesrechnungshof hat 2022 in einem Sonderbericht zur Steuerung des Klimaschutzes in Deutschland kritisiert, dass die Bundesregierung keinen Überblick über die klimaschutzbezogenen Ausgaben und Einnahmen im Bundeshaushalt hat. Um einen wirksamen und wirtschaftlichen Einsatz der Mittel sicherzustellen, müsse die Bundesregierung ihre Klimaschutzpolitik besser steuern. Der gesetzlich vorgesehene Klimaschutzbericht eigne sich in seiner derzeitigen Form dafür nicht. Die Bundesregierung sollte deshalb sicherstellen, dass die Ausgaben und Einnahmen sowohl aus dem Bundeshaushalt als auch dem Klima- und Transformationsfonds nachvollziehbar sind, und einen „Klimahaushalt“ einführen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Bundesregierung seine Empfehlungen bisher nicht umsetzte. Diese erklärte, sie wolle eine neue Kennzeichnung im Bundeshaushalt einführen (Tagging). Das Tagging solle zeigen, welche Nachhaltigkeitsziele mit den einzelnen Ausgaben verfolgt werden. Zu diesen Nachhaltigkeitszielen zählt auch der Klimaschutz. Außerdem möchte die Bundesregierung die Subventionen hinsichtlich ihrer Klimaschädlichkeit im Subventionsbericht bewerten.

Der Bundesrechnungshof bemängelte, dass das geplante Tagging und die Änderungen im Subventionsbericht nicht geeignet sind, die Steuerung des Klimaschutzes zu verbessern. Er forderte, die Bundesregierung benötige ein umfassendes Bild über den jeweiligen Stand der klimapolitischen Maßnahmen und die dafür eingesetzten Mittel. Hierfür verwies der Bundesrechnungshof auf das Verfahren des Klima-Trackings. Dabei gehe es im Wesentlichen darum, die Klimaschutzwirkung einzelner Maßnahmen zu ermitteln und diese mit den damit verbundenen Einnahmen und Ausgaben in einem „Klimahaushalt“ zu erfassen. Nur so könne die Bundesregierung erkennen, ob und wie sie ihre Klimaschutzziele erreicht.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis. Der vorgeschlagenen Einführung des Klima-Trackings schließt sich der Ausschuss nicht an.
 - b) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz sowie das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz dazu auf, in der gegenwärtig laufenden 11. Spending Review „Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt mit einem Schwerpunkt Nachhaltigkeit“ Vorschläge zu erarbeiten, die die Arbeiten der 10. Spending Review bezüglich Verknüpfung des Bundeshaushalts mit Nachhaltigkeitszielen um konkrete Maßnahmen zur Messung, Darstellung und Verbesserung der Wirkung von Haushaltsmitteln ergänzen. Die Wirkungen von Klimaschutzmaßnahmen sollen ausdrücklich in die Betrachtung einbezogen werden.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz künftig für die wesentlichen Klimaschutzmaßnahmen der Bundesregierung die Treibhausgasminderungen und die damit verbundenen Ausgaben bzw. Einnahmen beziffert und darüber gemäß der neuen Vorgaben des Klima- und Transformationsfonds (KTF) berichtet.
 - d) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf sicherzustellen, dass die Nachhaltigkeitsprüfung im Subventionsbericht wie geplant zukünftig um eine Aussage zur Klimaschutzwirkung der einzelnen Subventionen ergänzt wird.
 - e) Der Ausschuss erwartet hierzu einen Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz und des Bundesministeriums der Finanzen an ihn über das jeweils Veranlasste bis zum 31. Mai 2024.

Bemerkung Nr. 24 – Ergänzungsband

Informationssicherheit: IT-Rat bleibt trotz erheblicher Defizite untätig

1. Die Bundesregierung hat im Jahr 2017 mit dem Umsetzungsplan Bund eine Leitlinie beschlossen, die allen Bundesbehörden vorschreibt, wie sie sich vor Cyberangriffen schützen müssen. Das zugehörige Berichtswesen soll jährlich darüber informieren, wo und wie die Bundesverwaltung ihren Schutz zielgerichtet weiterentwickeln und verbessern muss. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat koordiniert die Berichte der Ressorts und leitet dem IT-Rat jährlich einen Gesamtbericht zu. Die Gesamtberichte der Jahre 2017 bis 2019 wiesen unter anderem deutlich darauf hin, dass fast jede zweite Behörde über kein Notfallkonzept verfügte und den Betrieb ihrer kritischen Geschäftsprozesse nicht sicherstellte.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass der IT-Rat das Berichtswesen nicht nutzte, sodass er weder dessen Schwächen erkennen noch die in den Berichten aufgezeigten Defizite abstellen konnte. Der Bundesrechnungshof bemängelte des Weiteren, dass der letzte Gesamtbericht des Bundesministeriums für das Jahr 2019 den Status zur Informationssicherheit nur unvollständig dargestellt hat. So fehlten Daten zahlreicher Behörden, und die Informationen der Ressorts fanden sich nur anonymisiert wieder. Der Bundesrechnungshof regte daraufhin an, die Aussagekraft und die Wirksamkeit des Berichtswesens zu verbessern. Statt diesen Empfehlungen zu folgen, setzten die Ressorts auf Vorschlag des Bundesministeriums des Innern und für Heimat das Berichtswesen aus. Daher fehlen dem IT-Rat ab dem Jahr 2020 Informationen, inwieweit die Bundesbehörden den Umsetzungsplan Bund umgesetzt haben.

Der Bundesrechnungshof forderte, dass das Bundesministerium des Innern und für Heimat das Berichtswesen umgehend wieder aufnehmen, dessen Schwächen zeitnah beheben und den IT-Rat über den aktuellen Status der Informationssicherheit aller Ressorts informieren muss. Diese Informationen müsse der IT-Rat nutzen, um das Management der Informationssicherheit des Bundes anhand aktueller und vollständiger Daten professionell zu steuern.

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,
 - unter Berücksichtigung der Informationsbedarfe des IT-Rates kurzfristig die erforderlichen Schritte einzuleiten, um auf Basis der Erkenntnisse des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik aus seinen Prüfungen nach § 4a BSIG sowie entsprechender Nachweispflichten im Rahmen der Umsetzung des NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetzes und des Informationssicherheitsmanagements der IT-Konsolidierung Bund ein Informationssicherheitscontrolling bis zum Jahr 2025 aufzubauen und in ein übergreifendes IT-Controlling zu integrieren,
 - im IT-Rat auf einen Beschluss hinzuwirken, dass die Ressorts, bis dieses Informationssicherheitscontrolling aufgebaut ist, das Berichtswesen auf der Grundlage der Sachstandserhebung des IT-Planungsrates zur Umsetzung der Leitlinie Informationssicherheit der öffentlichen Verwaltung – ergänzt um Fragen zu den besonders kritischen Themen Notfallmanagement, Absicherung der kritischen Geschäftsprozesse und IT-Sicherheitskontrollen – durchführen und über die Ergebnisse an den IT-Rat berichten,
 - die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes für eine bessere Aussagekraft und Wirksamkeit des Berichtswesens sowie etwaige weitere eigene Anforderungen beim Aufbau dieses Informationssicherheitscontrollings angemessen zu berücksichtigen, und
 - im IT-Rat zu klären, welche Informationsbedarfe dieser hat, um das ressort-übergreifende Informationssicherheitsmanagement des Bundes belastbar bewerten und wirksam steuern zu können.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über die ergriffenen Maßnahmen und erzielten Ergebnisse bis zum 31. Dezember 2023.

Bemerkung Nr. 25 – Ergänzungsband

Bundesbehörden bei Informationssicherheit zentral unterstützen und IT-Personal entlasten

1. Die Funktionsfähigkeit des Gemeinwesens in Deutschland ist auf zuverlässige und gegen Manipulation geschützte digitale Kommunikation und Datenverarbeitung angewiesen. Sind staatliche IT-Infrastrukturen, zum Beispiel infolge von Cyber-Angriffen, nicht verfügbar oder gestört, kann dies die verfassungsrechtlich garantierte Aufgabenerfüllung des Staates gefährden. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat ist das federführende Ressort im Bereich der Informationssicherheit. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und für Heimat ist die zentrale Informationssicherheitsbehörde des Bundes. Es hat die gesetzliche Aufgabe, die Bundesverwaltung in Fragen der Informationssicherheit zu beraten und zu kontrollieren. In seinem aktuellen Lagebericht schätzt das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik die Bedrohung durch Cyber-Angriffe so hoch wie nie zuvor ein. Jede Bundesbehörde ist selbst für die Sicherheit der von ihr verarbeiteten Informationen verantwortlich. Sie muss Sicherheitskonzepte erstellen und geeignete technische sowie organisatorische Maßnahmen umsetzen. Die Vorgehensweise ist im sogenannten IT-Grundschutz des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik festgelegt.

Der Bundesrechnungshof hatte beginnend mit dem Jahr 2015 die Informationssicherheit in 22 Bundesbehörden geprüft. Dabei stellte er wiederholt teilweise gravierende technische und organisatorische Mängel sowie eine unzureichende Personalausstattung fest. Über die Prüfungsergebnisse unterrichtete er das Bundesministerium des Innern und für Heimat mehrfach – zuletzt im Jahr 2020. Der Bundesrechnungshof fragte bei 15 geprüften Behörden nach, ob sie die Mängel inzwischen behoben hatten. Im Ergebnis hatten die Behörden noch nicht einmal alle gravierenden Mängel beseitigt. Rund drei Viertel der befragten Behörden begründeten dies mit fehlendem IT-Personal.

Der Bundesrechnungshof kritisierte, umfangreiche und komplexe Vorgaben zur Informationssicherheit sowie fehlendes IT-Personal führten dazu, dass Bundesbehörden wichtige Sicherheitsmaßnahmen über viele Jahre hinweg unzureichend oder gar nicht umsetzten. Er beanstandete, dass dem Bundesministerium des Innern und für Heimat seit Jahren bekannt ist, dass Behörden auch wegen des IT-Personalmangels den IT-Grundschutz unzureichend umsetzen. Um das vorhandene IT-Personal zu entlasten, hätte es den IT-Grundschutz auf die Bedürfnisse der Bundesbehörden hin überprüfen und anpassen müssen. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik hätte beispielsweise speziell auf die Bundesverwaltung zugeschnittene Lösungen erarbeiten können, die musterhaft zur Informationssicherheit beitragen. Das vorhandene IT-Personal in der Bundesverwaltung würde dadurch entlastet und könnte sich darauf konzentrieren, Gefahren und Angriffe zu erkennen sowie Mängel zu beheben.

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 IT-Grundschutz konsequent zu vereinfachen und praxisgerechter zu gestalten und dazu
 - das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zu beauftragen, die Bundesbehörden bei deren Informationssicherheitsmanagement durch geeignete Arbeitshilfen, Checklisten, Vorlagen und Musterkonzepte zu entlasten,
 - abhängig von den Fortschritten der IT-Konsolidierung Bund für die standardisierten Anteile des IT-Betriebs einer repräsentativen Bundesbehörde mit Hilfe des IT-Grundschutzes eine „musterfähige“ Absicherung herzustellen und diese als Muster für andere Behörden bereitzustellen, und
 - schnellstmöglich ein Kompetenzzentrum für operative Sicherheitsberatung als Dienstleister einzurichten, das die Bundesbehörden in sämtlichen, insbesondere aber operativen, Informationssicherheitsthemen berät und unterstützt.
 - c) Darüber hinaus fordert der Ausschuss das Bundesministerium des Innern und für Heimat auf, eine Strategie und ein Umsetzungskonzept für Aus- und Fortbildung, Gewinnung und langfristige Bindung von Fachkräften für die Informationssicherheit fortlaufend zu untersuchen und gegebenenfalls weiterzuentwickeln.

- d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über die ergriffenen Maßnahmen und erzielten Ergebnisse bis zum 31. Dezember 2023.

Einzelplanbezogene Prüfungsergebnisse

Bemerkung Nr. 26 – Ergänzungsband

Rekonstruktion zerrissener Stasi-Unterlagen bislang gescheitert: Hohe Kosten und seit fast drei Jahrzehnten kein Fortschritt

1. Das Stasi-Unterlagen-Archiv bewahrt Millionen zerrissener Schriftstücke auf, die die Stasi noch vor der Wiedervereinigung beseitigen wollte. Die Schriftstücke füllen 16.000 Säcke. Sie sollen wieder zusammengesetzt werden, um den Betroffenen die über sie gesammelten Daten zugänglich zu machen. Im Geschäftsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien waren dafür zunächst der BStU (Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR) und später das Bundesarchiv verantwortlich.

Ab dem Jahr 1995 begannen Mitarbeiter des BStU, die Schriftstücke per Hand zu rekonstruieren. Auf diese Weise setzten sie bislang Unterlagen aus etwa 500 Säcken zusammen (3,1 Prozent des Gesamtbestands). Im Jahr 2007 beauftragte der BStU ein Forschungsinstitut, um die Rekonstruktion der Unterlagen mithilfe eines IT-Verfahrens zu beschleunigen. Das auf zwei Jahre angelegte Pilotprojekt sollte nachweisen, ob der Gesamtbestand innerhalb von fünf Jahren zu wirtschaftlich vertretbaren Kosten virtuell rekonstruierbar sei. Im Laufe des Projekts zeigte sich, dass die Scanner-Technik noch zu unausgereift war. Trotzdem verlängerte der BStU das Projekt. Im Herbst 2013 gab das Forschungsinstitut bekannt, dass es die Unterlagen nicht in der vorgegebenen Zeit rekonstruieren könne.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Projektausgaben seit dem Jahr 2007 insgesamt rund 17 Mio. Euro betragen. Das Forschungsinstitut konnte in dieser Zeit lediglich 23 Säcke rekonstruieren (0,1 Prozent des Gesamtbestands). In 28 Jahren rekonstruierte das Stasi-Unterlagen-Archiv damit lediglich 3,2 Prozent der zerrissenen Schriftstücke. Das Forschungsinstitut scannte seit Anfang 2014 keine Unterlagen mehr ein. Seitdem verhandeln der BStU und das Forschungsinstitut ergebnislos über eine Neuausrichtung des Projekts. Der Bundesrechnungshof begleitet die virtuelle Rekonstruktion der Stasi-Unterlagen seit deren Beginn im Jahr 2007. Im Jahr 2015 forderte er, das Projekt neu zu konzipieren. Bei einer erneuten Prüfung im Jahr 2017 stellte der Bundesrechnungshof ein unverändertes Bild fest. Zuletzt forderte er die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien im Jahr 2021 auf, das Pilotprojekt neu auszurichten.

Der Bundesrechnungshof hielt fest, dass das Ziel des Projekts nachzuweisen, wie die zerrissenen Stasi-Unterlagen innerhalb von fünf Jahren virtuell rekonstruiert werden können, klar gescheitert ist. Er beanstandete, die für das Stasi-Unterlagen-Archiv verantwortliche Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien kenne und begleite den mangelnden Fortschritt seit fast einem Jahrzehnt und sei trotz Hinweisen des Bundesrechnungshofes untätig geblieben.

Der Bundesrechnungshof forderte von der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, die Rekonstruktion zerrissener Unterlagen umgehend 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 die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien auf, dafür Sorge zu tragen, dass das Bundesarchiv der Rekonstruktion zerrissener Stasi-Unterlagen die erforderliche Dringlichkeit beimisst und sie mit Nachdruck verfolgt. Zur Frage, wie die Stasi-Unterlagen rekonstruiert werden können, sollte das Bundesarchiv schnellstmöglich ein Interessenbekundungsverfahren einleiten.
 - c) Über die Neuausrichtung der Rekonstruktion zerrissener Unterlagen ist der Ausschuss bis zum 31. Oktober 2023 zu informieren. Dazu sollte die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien den zu verfolgenden technischen Ansatz, dessen voraussichtliche jährliche Leistungsfähigkeit, das zeitliche Ziel sowie die zu erwartenden Kosten umfassend darstellen.

Bemerkung Nr. 27 – Ergänzungsband

Digitalfunk für Sicherheitsaufgaben seit zehn Jahren ohne zentrales Anforderungsmanagement

1. Die Einsatzkräfte der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben sind auf verlässliche, ihren Anforderungen entsprechende Kommunikationsinfrastrukturen angewiesen. Deren Bedeutung nimmt durch Terrorismus, Extremismus, Kriege und Naturkatastrophen immer weiter zu. Die Einsatzkräfte haben den Bedarf, neben der reinen Sprachkommunikation auch Daten zu übertragen, zum Beispiel um Lagebilder zu übermitteln oder Messenger zu nutzen. Bund und Länder beabsichtigen deshalb in den kommenden Jahren, mehrere Milliarden Euro in ein neues Breitbandnetz zu investieren.

Die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben hat unter anderem die gesetzliche Aufgabe, das Netz für den behördlichen Digitalfunk zu betreiben, funktionstüchtig zu halten und weiterzuentwickeln. Der Verwaltungsrat der Bundesanstalt forderte bereits im Jahr 2012 ein zentrales Anforderungsmanagement für den Digitalfunk. Im Jahr 2014 hatte auch der Bundesrechnungshof empfohlen, zügig ein zentrales IT-gestütztes Anforderungsmanagement aufzubauen. Trotz Zusage der Bundesanstalt musste er im Jahr 2022 feststellen, dass immer noch kein zentrales Anforderungsmanagement etabliert war. Er bemängelte, dass es der Bundesanstalt seit zehn Jahren nicht gelungen ist, ein zentrales Anforderungsmanagement für den Digitalfunk aufzubauen. Nun fehle ihr ein wesentlicher Baustein, um den Digitalfunk wirtschaftlich zu einem modernen Breitbandnetz weiterzuentwickeln.

Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben weiterhin Anforderungen an den Digitalfunk unterschiedlich und dezentral dokumentiert, bearbeitet und kein zentrales IT-gestütztes Anforderungsmanagement einsetzen wird. Dies könne zu Fehlentwicklungen und erheblichen Fehlinvestitionen führen. Der Bundesrechnungshof fordert weiterhin ein zentrales IT-gestütztes Anforderungsmanagement für sämtliche Anforderungen an den Digitalfunk.

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, dafür zu sorgen, dass die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben schnellstmöglich das im Aufbau befindliche zentrale IT-gestützte Anforderungsmanagement für den Digitalfunk entsprechend den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes anpasst. Für Anpassung und Betrieb hat es Meilensteine und benötigte Ressourcen verbindlich zu planen.
 - c) Der Ausschuss erwartet, dass die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben das zentrale IT-gestützte Anforderungsmanagement in allen Fachbereichen des Digitalfunks nutzt und alle Anforderungen an den Digitalfunk, auch die aus bereits existierenden Verträgen, in einem zentralen IT-gestützten Anforderungsmanagement erfasst. Die in den Verträgen dokumentierten Leistungsmerkmale muss sie mit den zugrunde liegenden Anforderungen im zentralen IT-gestützten Anforderungsmanagement verknüpfen.
 - d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat über die ergriffenen Maßnahmen bis zum 29. März 2024.

Bemerkung Nr. 28 – Ergänzungsband

Leistungen für Unterkunft und Heizung: BMAS darf nicht hinnehmen, dass Länder und Kommunen Bundesmittel falsch abrechnen

1. Die Kommunen übernehmen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für Arbeitsuchende in der Grundsicherung Leistungen für Unterkunft und Heizung (KdU-Leistungen). Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an diesen Ausgaben. Zunächst zahlen die Jobcenter die KdU-Leistungen im Auftrag der Kommunen aus. Die Kommunen melden ihre Ausgaben den Ländern. Die Länder rechnen wiederum den Bundesanteil mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ab. Für diesen Zweck überträgt das Bundesministerium die Bewirtschaftung seiner Haushaltsmittel an die Länder. Grundsätzlich einmal im Monat weisen die Länder dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Ausgaben nach und buchen den Bundesanteil aus dem Finanzsystem des Bundes ab. Im Jahr 2022 übernahm der Bund auf diese Weise Ausgaben von rund 10 Mrd. Euro. Das waren 68,5 Prozent der KdU-Leistungen.

Der Bundesrechnungshof hat wiederholt Abrechnungsfehler festgestellt. Prüfungen bei 32 von insgesamt 405 Kommunen verhinderten einen finanziellen Nachteil für den Bund von 9,8 Mio. Euro. Weitere Abrechnungsfehler zulasten des Bundes hatten sich jedoch nicht mehr korrigieren lassen, weil die Rückerstattungsansprüche des Bundes bereits verjährt waren. Der Bundesrechnungshof rechnet bei den nicht geprüften Kommunen mit vergleichbaren systematischen Fehlern.

Der Bundesrechnungshof monierte, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales davon abgesehen hat, eine rechtmäßige Abrechnung sicherzustellen. Es halte ausschließlich die Länder dafür verantwortlich. Der Bundesrechnungshof forderte das Bundesministerium auf, seine Verantwortung für den Einsatz seiner Mittel künftig aktiv wahrzunehmen, weil es seine Aufgabe sei, eine rechtmäßige Abrechnung sicherzustellen.

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 Arbeit und Soziales eine rechtmäßige Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung sicherstellt.

Zu diesem Zweck fordert der Ausschuss das Bundesministerium für Arbeit und Soziales insbesondere auf,

 - im Rahmen seiner Rolle als Rechtsaufsicht aktiv den Dialog mit den Ländern zu führen und damit die Länder und Kommunen bei einer ordnungsmäßigen Abrechnung der Bundesbeteiligung zu unterstützen;
 - im Rahmen dieser Rechtsaufsicht dafür zu sorgen, dass Länder und Kommunen Ausgaben am Jahresende abgrenzen und Hinweise auf Abrechnungsfehler nachverfolgen und ggf. korrigieren.

Das gilt auch für die dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zur Verfügung stehenden Hinweise auf Abrechnungsfehler, Anomalien und Auffälligkeiten, die im Dialog mit den Ländern geklärt und daraus entstehende Schlussfolgerungen allen Beteiligten zugänglich gemacht werden sollen.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf, ihm bis spätestens 31. Dezember 2023 über die Umsetzung dieser Anforderungen und die Gesamtentwicklung der KdU zu berichten.

Bemerkung Nr. 29 – Ergänzungsband

Schiffshebewerk Niederfinow: Zweifelhafte Einigung mit dem Auftragnehmer zulasten des Bundes

1. Mithilfe des Schiffshebewerks Niederfinow überwinden Schiffe auf der Havel-Oder-Wasserstraße seit dem Jahr 1934 einen Höhenunterschied von 36 Metern. Das Wasserstraßen-Neubauamt vergab im Jahr 2008 den Auftrag für einen Ersatzbau des Schiffshebewerks. Das Wasserstraßen-Neubauamt ist der Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt unterstellt. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr ist beiden Behörden übergeordnet.

Für den Bau des Schiffshebewerks sah das Wasserstraßen-Neubauamt eine Bauzeit von fünf Jahren vor, die Fertigstellung war für das Jahr 2013 vorgesehen. Die Baukosten plante es mit 208,6 Mio. Euro ein. Tatsächlich wurde das Schiffshebewerk im Oktober 2022 übergeben. Die Baukosten stiegen auf 391,6 Mio. Euro.

Der Bundesrechnungshof prüfte den Sachstand der Baumaßnahmen und die Ausgabensteigerung des Projekts. Dabei hat er festgestellt, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr entgegen den haushaltsrechtlichen Vorgaben einen Vergleich zum Bau des Schiffshebewerks Niederfinow schloss. Baustreitigkeiten zwischen dem Bundesministerium und dem Auftragnehmer prägten den Ersatzbau des Schiffshebewerks. Der Auftragnehmer verlangte eine zusätzliche Vergütung von insgesamt 218 Mio. Euro. Das Wasserstraßen-Neubauamt lehnte das in dieser Höhe ab. Die Streitigkeiten eskalierten vor der Fertigstellung. Aus Zeitnot und wegen der Befürchtung, eine Bauruine zu schaffen, schloss das Bundesministerium für Digitales und Verkehr mit dem Auftragnehmer einen Vergleich. Anders als vom Haushaltsrecht gefordert, prüfte es nicht, ob der Vergleich für den Bund zweckmäßig und wirtschaftlich war. Der Bundesrechnungshof kritisierte, dass das Bundesministerium die Vergleichssumme von 107 Mio. Euro auf dieser unklaren Grundlage nicht hätte zahlen dürfen.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr aufgefordert zu prüfen, wie es Streitigkeiten bei Bauvorhaben künftig unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben lösen kann.

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,
 - zu prüfen, wie es sich vom Vergleich lösen kann;
 - zu prüfen, welche rechtlichen Konsequenzen ein solches Lösen vom Vergleich nach sich zieht;
 - ein Nachtragsmanagement einzurichten, um
 - damit Hinweisen zu streitigen Sachverhalten mit der gebührenden Sorgfalt nachgehen zu können,
 - streitige Sachverhalte so früh wie möglich zu bereinigen und
 - Lösungsmöglichkeiten – wie etwa Vergleiche – zu entwickeln, die die rechtlichen Vorgaben beachten;
 - dabei zu untersuchen, ab welcher Nachtragssumme die fachaufsichtsführende Stelle im Bundesministerium für Digitales und Verkehr zu beteiligen ist (Vorschlag: 5 Prozent der ursprünglichen Auftragssumme).
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über das Veranlasste bis zum 1. April 2024.

Bemerkung Nr. 30 – Ergänzungsband

Klimaschutz-Sofortprogramm 2022: BMDV hat 300 Mio. Euro zweckentfremdet

1. Im Jahr 2021 aktualisierte der Bund sein Klimaschutzgesetz. Er stellte fest, dass seine bislang beschlossenen Maßnahmen nicht ausreichten, um die Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045 zu erreichen. Deshalb legte er das Klimaschutz-Sofortprogramm 2022 auf. Insgesamt stellte er 8 Mrd. Euro bereit, um weitere Maßnahmen zu finanzieren, die zu einer weiteren Minderung der Treibhausgasemissionen beitragen. Für den Verkehrssektor sah er rund 1 Mrd. Euro vor.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr Projekte mit einem Volumen von 300 Mio. Euro finanzierte, die nicht den Zielen des Klimaschutz-Sofortprogramms 2022 entsprachen. Damit gefährde es das Erreichen der Klimaschutzziele. Das Bundesministerium verwendete die Mittel hingegen als Finanzierungsquelle für bereits laufende oder neue Projekte im Bereich der Wasserstraßen. Deren Wirkung für den Klimaschutz hatte es nicht bestimmt oder konnte eine solche Wirkung nicht nachweisen.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, künftig nur Projekte auszuwählen, die nachweislich weitere Treibhausgasemissionen mindern. Auf diese Weise könne das Bundesministerium für Digitales und Verkehr seine Verpflichtungen aus dem Bundes-Klimaschutzgesetz erfüllen.

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,
 - zu untersuchen, mit welchen Vorhaben an Bundeswasserstraßen zusätzliche Klimaschutzwirkungen erreicht werden können und
 - diese bei den Planungen zur Treibhausgasminderung zu berücksichtigen.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr an den Bundesrechnungshof über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2023.

Bemerkung Nr. 31 – Ergänzungsband

Pandemiefolgen überkompensiert: BMDV fördert Schienengüterverkehr mit über 340 Mio. Euro mehr als notwendig

1. Mit dem Ausbruch und den Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ging ab März 2020 die Nachfrage nach Eisenbahnverkehrsdiensten zurück. Die Bundesregierung beschloss im Frühjahr 2021 wegen der Pandemiefolgen auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen des Schienengüterverkehrs wirtschaftlich zu unterstützen. Damit wollte das Bundesministerium für Digitales und Verkehr eine mögliche Verlagerung von Güterverkehren von der Schiene auf die Straße verhindern und die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs gegenüber dem Straßengüterverkehr erhöhen.

Zur Bewältigung der Pandemiefolgen im Schienengüterverkehr stockte das Bundesministerium für Digitales und Verkehr im Juli 2021 ein bereits seit Juli 2018 bestehendes Förderprogramm um 627 Mio. Euro auf. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass das Bundesministerium dabei weder die Wirtschaftlichkeit der erhöhten Förderung untersuchte, noch es deren Erfolg kontrollierte. Zudem ließ es vor Beginn der erhöhten Förderung eine Untersuchung der Bundesnetzagentur unbeachtet, die die Verluste wegen der Corona-Pandemie im Schienengüterverkehr auf höchstens 280 Mio. Euro schätzte. Mit der Überkompensation verursachte es hohe Mitnahmeeffekte.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr empfohlen, grundlegende Schritte bei der Vorbereitung von Förderprogrammen nicht mehr zu überspringen. Bei künftigen Förderprogrammen müsse es die haushaltsrechtlich vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor dem Start eines Förderprogramms durchführen. Es müsse wirksame Vorkehrungen treffen, um Mitnahmeeffekte auszuschließen. Zudem habe es den tatsächlichen Förderbedarf stets kritisch zu hinterfragen.

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, für die pandemiebedingte Aufstockung der Trassenpreisförderung umgehend die haushaltsrechtlich vorgeschriebene angemessene Erfolgskontrolle nachzuholen.
 - c) Er erwartet, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr bei künftigen Förderprogrammen
 - die vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bereits vor dem Start oder der grundlegenden Änderung eines Förderprogramms durchführt,
 - von einer rückwirkenden Förderung grundsätzlich absieht oder im Ausnahmefall wirksame Vorkehrungen trifft, um Mitnahmeeffekte bei den Zuwendungsempfängern zu Lasten des Bundes auszuschließen, und
 - den tatsächlichen Förderbedarf stets kritisch hinterfragt.
 - d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2023.

Bemerkung Nr. 32 – Ergänzungsband

Wildtierbrücken: BMDV muss Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit sicherstellen

1. Bundesfernstraßen zerschneiden Lebensräume von Wildtieren. Wildtierbrücken sollen die Folgen mindern. Sie gleichen Eingriffe in die Natur aus oder verbinden vom Verkehrsnetz zerschnittene Lebensräume. Die Straßenbauverwaltungen der Länder bauen und unterhalten im Auftrag des Bundes Wildtierbrücken an Bundesfernstraßen. Im Jahr 2021 übernahm die Autobahn GmbH des Bundes die Zuständigkeit für die Wildtierbrücken an Bundesautobahnen. Die Kosten trägt der Bund. Die Entwürfe der Wildtierbrücken sind dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr zur Zustimmung vorzulegen.

Der Bundesrechnungshof prüfte seit dem Jahr 2017 in mehreren Ländern die Planung und den Bau von insgesamt 35 Wildtierbrücken. Dabei hat er festgestellt, dass die Straßenbauverwaltungen die Notwendigkeit von Wildtierbrücken oftmals nicht nachwiesen. Auch der Nachweis der Wirtschaftlichkeit fehlte in nahezu allen Fällen. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr hat dies regelmäßig nicht erkannt und den Planungen daher zu Unrecht zugestimmt. Die Wildtierbrücken wurden demzufolge teilweise an nicht oder wenig geeigneten Standorten errichtet. Sie waren in ihren Dimensionen sowie ihrer baulichen Konstruktion und Gestaltung oftmals überzogen und damit unwirtschaftlich. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr trug deshalb Ausgaben von mindestens 12 Mio. Euro zu Unrecht. Dennoch sah das Bundesministerium keinen Handlungsbedarf.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr aufgefordert, Wildtierbrücken nur dann zu finanzieren, wenn sie nachweislich notwendig und wirtschaftlich sind.

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 sicherzustellen, dass Wildtierbrücken nur bei nachgewiesener Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit aus Bundesmitteln errichtet werden.
 - c) Er fordert das Bundesministerium für Digitales und Verkehr zudem auf, die Autobahn GmbH des Bundes bzw. das Land Baden-Württemberg anzuweisen, für die noch in Planung befindlichen Wildtierbrücken Hofoldingen Forst (A 8), Kuchen (B 10) sowie Dechenwald (A 6) vor Abschluss der Planfeststellung
 - die Notwendigkeit am jeweils vorgesehenen Standort belastbar nachzuweisen und
 - in einer angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auf Basis der BHO, der VV-BHO und der Arbeitsanleitung des Bundesministeriums der Finanzen die wirtschaftliche Variante zu ermitteln.
 - d) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr über das Veranlasste bis zum 30. November 2023.

Bemerkung Nr. 33 – Ergänzungsband

Investitionskosten von bis zu 700 Mio. Euro einsparen: Finanzhilfen für Ganztagsbetreuung zielgenau ausrichten

1. Ab dem Jahr 2026 besteht ein Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. Ab diesem Zeitpunkt müssen die benötigten Betreuungsplätze bereitstehen. Zuständig dafür sind die Länder. Sie müssen die Infrastruktur für die Ganztagsbetreuung ausbauen. Investitionen in Bildungseinrichtungen und deren Ausstattung sind nötig. Mit dem Sondervermögen „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ unterstützt der Bund die Länder mit Finanzhilfen von bis zu 3,5 Mrd. Euro. Hierzu schloss der Bund mit den Ländern zunächst eine Verwaltungsvereinbarung. Auf dieser Grundlage gewährte er den Ländern aus dem Sondervermögen 750 Mio. Euro als sogenannte Beschleunigungsmittel. Zurzeit erarbeiten der Bund und die Länder auf der Grundlage des Ganztagsfinanzhilfegesetzes eine weitere Verwaltungsvereinbarung für die übrigen Finanzhilfen aus dem Sondervermögen.

Der Bundesrechnungshof prüfte im Jahr 2021 die Finanzhilfen für den Ganztagsbetreuungsausbau beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und hat festgestellt, dass das Bundesministerium die Länder am Bedarf vorbei unterstützt. Es geht von einem überhöhten Bedarf an Betreuungsplätzen aus. Eine Anpassung um bis zu 185.000 Plätze kann Investitionskosten von bis zu 700 Mio. Euro einsparen. Zudem verteilt das Bundesministerium die Finanzhilfen nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel. Dieser richtet sich nach Steueraufkommen und Bevölkerungszahl der Länder, nicht jedoch nach deren Bedarf an Betreuungsplätzen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend will die Finanzhilfen in den Jahren 2027 und 2030 evaluieren, seine Bedarfsermittlung jedoch nicht überarbeiten und den Verteilungsschlüssel nicht ändern.

Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgefordert, die Bedarfsermittlung zu korrigieren und die Finanzhilfen stärker bedarfsorientiert auf die Länder zu verteilen. Das Bundesministerium habe sicherzustellen, dass die Finanzhilfen des Bundes die Investitionen der Länder und Kommunen nur ergänzen und nicht ersetzen sollen.

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 Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf, verbesserte Entscheidungsgrundlagen für eine wirtschaftliche Steuerung künftiger Finanzhilfen des Bundes bei Betreuung und Bildung zu schaffen. Dafür sollte es gemeinsam mit den Ländern
 - die Ermittlung notwendiger länderspezifischer sowohl qualitativer als auch quantitativer Bedarfe im Bereich Bildung und Betreuung überprüfen und ggf. verbessern;
 - enger am quantitativen und auch qualitativen Bedarf orientiert Verteilungsschlüssel für die Finanzhilfen des Bundes für den Ganztagsbetreuungsausbau entwickeln;
 - die Einhaltung von festgeschriebenen Regeln der Zusätzlichkeit sicherstellen. Dieses Erfordernis ist in den Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern durch Nachweis- und Berichtspflichten zu verankern mit dem Ziel, den Erfolg der Finanzhilfen angemessen überprüfen und durchsetzen zu können.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bis zum 31. Januar 2024.

Bemerkung Nr. 34 – Ergänzungsband

Bundesinteresse wirksamer wahrnehmen: BMZ muss GIZ mit geeigneten Kennzahlen führen

1. Die GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH) ist eine gemeinnützige Gesellschaft im Eigentum des Bundes. Ihr satzungsmäßiger Zweck ist es, die internationale Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und internationale Bildungsarbeit zu fördern. Sie soll die Bundesregierung dabei unterstützen, deren entwicklungspolitische Ziele wirtschaftlich zu erreichen. Die GIZ hatte im Jahr 2021 Einnahmen von 3,6 Mrd. Euro in ihrem gemeinnützigen Bereich. Davon stammten 2,6 Mrd. Euro aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Rest überwiegend von anderen Bundesministerien. Die GIZ setzte die Mittel aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit in dessen Auftrag ein. Sie hatte im Jahr 2021 weltweit knapp 25.000 Beschäftigte.

Das Bundesinteresse in der internationalen Zusammenarbeit soll das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gegenüber der GIZ wahrnehmen. Ein Vertreter des Bundesministeriums hat den Vorsitz im Aufsichtsrat der GIZ. Dieser muss die Gesellschaft überwachen und nutzt dazu Unternehmenskennzahlen, unter anderem die Steuerungskennzahl. Unternehmenskennzahlen sollen betriebswirtschaftliche Sachverhalte übersichtlich darstellen und bewertbar machen. Die Steuerungskennzahl entspricht dem Verhältnis von Kosten der GIZ eines Jahres zum Einnahmendurchschnitt aus vier Jahren. Dabei beruht der Einnahmendurchschnitt wesentlich auf Prognosen, weil zwei der betrachteten vier Jahre in der Zukunft liegen. Eine niedrige Steuerungskennzahl soll eine hohe Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Haushaltsmitteln durch die GIZ belegen. Soweit die Steuerungskennzahl einen bestimmten Wert nicht überschreitet, löst dies Bonuszahlungen an den Vorstand aus. Dieser in jährlichen Vergütungsvereinbarungen abgestimmte Wert liegt immer über der Steuerungskennzahl des Vorjahres.

Der Bundesrechnungshof hat die Steuerungskennzahl wiederholt kritisiert. Sie erlaube keine Aussagen über den wirtschaftlichen Erfolg der GIZ. Diese erhalte ihre Einnahmen überwiegend ohne Wettbewerb aus dem Bundeshaushalt. Zudem wichen die Einnahmen der GIZ in den letzten Jahren durchweg deutlich von ihren Prognosen ab. Auch wegen wenig ambitionierter Ziele für die Steuerungskennzahl fehle ein Anreiz, Kosten der GIZ zu senken.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die GIZ als milliardenschwere Bundesbeteiligung mit einer dafür ungeeigneten Unternehmenskennzahl, der „Steuerungskennzahl“, führt. Sie sei kein aussagekräftiger Indikator für den Unternehmenserfolg der GIZ und ihres Vorstands. Der Bundesrechnungshof forderte, die Steuerungskennzahl durch ein aussagekräftiges Kennzahlensystem zu ersetzen und die Bonuszahlungen an den Vorstand von der Steuerungskennzahl zu entkoppeln.

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 wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf, zusammen mit der Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) die Kennzahlen aus der „Berichterstattung zu den Gesellschafterkennzahlen“ zu überprüfen und gegebenenfalls weiterzuentwickeln. Damit soll es sicherstellen, dass die GIZ das wichtige Bundesinteresse effektiv und wirtschaftlich verfolgt. Bei der Überprüfung sind die Hinweise des Bundesrechnungshofes zum Kennzahlensystem, zur Gesellschafterberichterstattung und zum Benchmark zu berücksichtigen.
 - c) Die variable Vergütung des Vorstands der GIZ ist von der Steuerungskennzahl zu entkoppeln.
 - d) Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat dem Ausschuss bis zum 31. Dezember 2023 zu allen vorgenannten Punkten zu berichten.

Bemerkung Nr. 35 – Ergänzungsband

Finanzhilfen besser mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verzahnen

1. Der Bund unterstützt Länder und Kommunen mit erheblichen Finanzhilfen. Mit 7 Mrd. Euro fördert er zum Beispiel die Investitionen finanzschwacher Kommunen. Die Bundesregierung legte mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie fest, dass das Leitprinzip der Nachhaltigkeit bei allen Entscheidungen in sämtlichen Politikbereichen angewendet werden soll. Es ist damit für alle finanzwirksamen Maßnahmen der Bundesressorts relevant.

Der Bundesrechnungshof hat bei der Prüfung von Fördermaßnahmen festgestellt, dass die Kommunen Aspekte der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie nur bei weniger als 5 Prozent der geprüften Fälle berücksichtigen. Dafür, wie die Kommunen Nachhaltigkeitsaspekte, insbesondere bei der Auswahl der vom Bund mitfinanzierten Maßnahmen, angemessen einbeziehen sollen, gibt es nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes so gut wie keine Vorgaben.

Der Bundesrechnungshof kritisierte, der Bund habe bislang nicht sichergestellt, dass bei der Umsetzung seiner Finanzhilfen für Länder und Kommunen Nachhaltigkeitsaspekte ausreichend berücksichtigt werden. Damit verspiele der Bund eine wesentliche Möglichkeit, die Zielerreichung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen stärker zu unterstützen, zumal er selbst den Kommunen hierbei eine herausragende Rolle einräume. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium der Finanzen empfohlen, in die Regelungen für künftige Finanzhilfen des Bundes Eckpunkte zur Berücksichtigung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen.

2. Nach Befassung mit den angesprochenen Punkten hat der Ausschuss folgenden Beschluss gefasst:
 - a) Der Ausschuss nimmt die Bemerkung zustimmend zur Kenntnis.
 - b) Die Regelungen zu künftigen Finanzhilfen müssen sicherstellen, dass die damit geförderten Investitionen so ausgewählt und ausgerichtet werden, dass sie die größte Nachhaltigkeitswirkung erreichen. Der Ausschuss erwartet von den jeweils zuständigen Bundesressorts, dass bereits in Gesetzesentwürfen und Verwaltungsvereinbarungen über Finanzhilfen des Bundes darauf hingewiesen wird, dass
 - die geförderten Investitionen im Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie stehen müssen;
 - vom Bund geförderte Maßnahmen grundsätzlich auf die Nachhaltigkeitsziele ausgerichtet sein müssen.Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, in die „Leitlinie zu den Steuerungs- und Kontrollrechten bei Finanzhilfen“ einen Hinweis aufzunehmen, dass die Ziele der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei Auswahl und Durchführung von geförderten Maßnahmen zu berücksichtigen sind. Das Bundesministerium der Finanzen sollte die Ressorts über den Beschluss des Ausschusses zusammen mit seiner ergänzten Leitlinie informieren.
 - c) Der Ausschuss erwartet einen Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über das Veranlasste bis zum 30. September 2023.

Bemerkung Nr. 36 – Ergänzungsband

Immer mehr Oldtimer-Kennzeichen für Alltagsfahrzeuge: Hoher Steuerverzicht und Schadstoffbelastung

1. Mit dem Kraftfahrzeugsteueränderungsgesetz 1997 wurden Schadstoffemissionen bei der Besteuerung von Personenkraftwagen stärker berücksichtigt. Damit wollte der Gesetzgeber finanzielle Anreize für den Erwerb und die Nutzung von Fahrzeugen mit möglichst niedrigen Emissionen setzen. Die gesetzlichen Änderungen führten bei älteren Fahrzeugen ohne moderne Abgasreinigungsanlagen zu einer höheren Kraftfahrzeugsteuer. Um nur gelegentlich verwendete Oldtimer mit geringer Fahrleistung steuerlich zu entlasten, schuf der Gesetzgeber eine besondere Oldtimer-Besteuerung. Dabei wird die Kraftfahrzeugsteuer mit einer Jahrespauschale festgesetzt, sofern den Fahrzeugen ein besonderes Oldtimer-Kennzeichen – das sogenannte H-Kennzeichen – zugeteilt wurde. Die Pauschale ist fast immer geringer als die Steuer bei der Regelbesteuerung nach den üblichen Kriterien wie Hubraum oder Schadstoffemissionen. Bei einem Diesel-Pkw mit einem Hubraum von 1.500 ccm in der ungünstigsten Emissionsklasse beträgt die Steuerersparnis beispielsweise 371 Euro. Neben diesen finanziellen Vorteilen sind Oldtimer mit H-Kennzeichen von Fahrverboten in Umweltzonen befreit – und zwar unabhängig von ihren individuellen Emissionen.

Die Oldtimer-Besteuerung mit einer finanziell günstigen Jahrespauschale sollte ursprünglich nur für Fahrzeuge gelten, die als historische Sammlerstücke zur Pflege des kraftfahrzeugtechnischen Kulturguts eingesetzt werden. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass mittlerweile die Besteuerungsform auch auf Fahrzeuge angewendet werden kann, die im Alltagsverkehr als übliche Beförderungsmittel genutzt werden. Die rasante Zunahme auf fast 400.000 steuerlich begünstigte Fahrzeuge führt dazu, dass die jährlichen Einnahmen bei der Kraftfahrzeugsteuer um 170 Mio. Euro geringer ausfallen. Die Vergünstigung für Oldtimer, die als Alltagsfahrzeuge genutzt werden, widerspricht nach Auffassung des Bundesrechnungshofes dem ursprünglichen Ziel des Gesetzgebers und den klimapolitischen Zielen der Bundesregierung. Das Bundesministerium der Finanzen sah keinen Handlungsbedarf.

Der Bundesrechnungshof hält es für zwingend erforderlich, die Fehlentwicklungen zu beseitigen. Er hat das Bundesministerium der Finanzen zu einer zügigen Gesetzesinitiative aufgefordert, um Alltagsfahrzeuge aus der besonderen Oldtimer-Besteuerung auszuschließen.

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, anhand nachvollziehbarer Kriterien zu definieren, welche Fahrzeuge unter die Kategorie der Alltagsnutzung fallen und dies in einem Gesamtkonzept darzustellen. Um eine mögliche Nutzungssteigerung von Oldtimern als übliche Beförderungsmittel seit 2007 nachvollziehen zu können, sollten einheitliche Indikatoren herangezogen werden, wie beispielsweise:
 - der Verbrauch von Oldtimer-spezifischen Verbrauchsmaterialien oder Blei-Ersatz-Additiven;
 - die Entwicklung der durchschnittlichen jährlichen Fahrleistung von Oldtimern;
 - die Entwicklung der durchschnittlichen jährlichen Fahrleistung von Oldtimern im Verhältnis zur Entwicklung des PKW-Bestands;
 - die Entwicklung des Anteils von Oldtimer-Zulassungen an Gesamtzulassungen im Jahresverlauf;
 - die Entwicklung des Anteils von Oldtimer-Zulassungen im Verhältnis zu Zulassungen von PKWs, die älter als 30 Jahre sind.
 - c) Er fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, unter Berücksichtigung von Punkt b) zu prüfen, inwiefern eine Änderung der Zulassung von Oldtimern nötig und möglich ist, um der vom Gesetzgeber intendierten besonderen Behandlung von Fahrzeugen, die zur Kulturpflege eingesetzt werden, zielgenauer gerecht zu werden.
 - d) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, ihm bis zum 31. Oktober 2023 über das Veranlasste zu berichten.

Bemerkung Nr. 37 – Ergänzungsband

Luftverkehrsteuer reformieren – hohe Mindereinnahmen drohen

1. Seit dem Jahr 2012 ist der innereuropäische Luftverkehr in das Europäische Emissionshandelssystem einbezogen. Es umfasst sowohl den Personenflugverkehr als auch den Luftfrachtverkehr. Luftverkehrsunternehmen müssen für jede Tonne ausgestoßenes klimaschädliches Gas eine Emissionsberechtigung (Zertifikat) abgeben. Die Anzahl der insgesamt verfügbaren Zertifikate ist europaweit gedeckelt. Auf Ebene der Europäischen Union werden den Luftverkehrsunternehmen 82 Prozent aller ausgegebenen Zertifikate für den Luftverkehrsbereich kostenlos zugeteilt, 15 Prozent versteigert und 3 Prozent als Reserve zurückgehalten. Reichen einem Luftverkehrsunternehmen die ihm kostenlos zugeteilten Zertifikate nicht aus, kann es unter anderem weitere Zertifikate in Auktionen ersteigern. Die aus den Auktionen erzielten Erlöse stehen den jeweiligen Mitgliedstaaten zu. Luftverkehrsunternehmen müssen zudem pro Passagier und Abflug Luftverkehrsteuer entrichten. Dabei bemisst sich die Höhe der Luftverkehrssteuersätze nach der Flugdistanz. Das Bundesministerium der Finanzen senkt die Steuersätze jährlich ab, wenn der Bund Erlöse aus der Versteigerung von Emissionsberechtigungen für den Luftverkehr erzielt – je höher die Erlöse, desto niedriger die Steuersätze. In die Berechnung werden auch Versteigerungserlöse von Zertifikaten einbezogen, die auf den Luftfrachtverkehr entfallen, obwohl dieser nicht der Luftverkehrsteuer unterliegt.

Der Bundesrechnungshof beanstandete, dass die jährliche Absenkung die Steuereinnahmen mindert und die klimapolitischen Lenkungsziele der Luftverkehrsteuer konterkariert. Der Effekt werde sich durch anstehende Änderungen beim Europäischen Emissionshandel deutlich verstärken und zu Mindereinnahmen in Millionenhöhe führen. Der Bundesrechnungshof bemängelte weiter, dass das Bundesministerium der Finanzen trotz der Empfehlung, die jährliche Absenkung der Steuersätze abzuschaffen, den Absenkungsmechanismus lediglich kritisch prüfen will, obwohl es die Feststellungen des Bundesrechnungshofes nicht bestreitet.

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, zu prüfen, ob die bis 31. Dezember 2023 in nationales Recht umzusetzende Neuregelung des europäischen Emissionshandels im Bereich des Luftverkehrs Änderungen im Luftverkehrsteuergesetz erforderlich macht. Dabei soll insbesondere das inhaltliche Zusammenspiel der bestehenden Absenkungsverpflichtung nach § 11 Absatz 2 Luftverkehrsteuergesetz mit dem ausgeweiteten Emissionshandel ab 2024 hinterfragt werden.
 - c) Der Ausschuss fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, ihm bis zum 31. Oktober 2023 über das Veranlasste zu berichten.

Bemerkung Nr. 38 – Ergänzungsband

Korrekte Besteuerung bei Bezug von Kurzarbeitergeld nicht sichergestellt

1. Nach dem Einkommensteuergesetz ist Kurzarbeitergeld wie fast alle anderen Lohnersatzleistungen auch steuerfrei. Es hat jedoch Einfluss auf die Besteuerung, wenn die Steuerpflichtigen daneben Einkünfte – zum Beispiel aus nichtselbstständiger Tätigkeit – haben. Das Gesetz sieht für Einkünfte und Leistungen, die dem Progressionsvorbehalt unterliegen, seit dem Jahr 1958 eine Freigrenze von 410 Euro vor. Ist die Freigrenze überschritten, sind Beschäftigte gesetzlich verpflichtet, eine Steuererklärung abzugeben. Das Bundesministerium der Finanzen hat gemeinsam mit den Ländern ein maschinelles Verfahren entwickelt, das die Finanzämter unterstützt, Pflichtveranlagungen zu erkennen. Diese Relevanzprüfung stuft einen Fall nur dann als prüfungswürdig ein und leitet ihn der Sachbearbeitung zu, wenn die entsprechenden Einnahmen einen bestimmten Betrag, die Aufgriffsgrenze, überschreiten. Die Aufgriffsgrenze der Relevanzprüfung legt aber nicht die gesetzliche Grenze von 410 Euro für eine Pflichtveranlagung zugrunde, sondern übersteigt diese um ein Vielfaches.

Der Bundesrechnungshof hat am Beispiel des Corona-Kurzarbeitergeldes die Wirkung der Relevanzprüfung für den Veranlagungszeitraum 2020 untersucht. Er stellte fest, dass das Verfahren infolge der hohen Aufgriffsgrenze höchstens 20 Prozent der Fälle als prüfungswürdig einstuft. In 80 Prozent der Fälle können die Finanzämter die ordnungsgemäße Besteuerung nicht sicherstellen.

Der Bundesrechnungshof bemängelte, dass das Bundesministerium der Finanzen das derzeitige Verfahren trotzdem als sachgerecht bewertet und keinen Handlungsbedarf sieht. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes widerspricht das Verfahren den gesetzlichen Vorgaben. Er hält es für unerlässlich, diesen Vorgaben Geltung zu verschaffen. Dabei bleibe es dem Bundesministerium aus Sicht des Bundesrechnungshofes unbenommen zu prüfen, ob die Höhe der gesetzlichen Freigrenze von 410 Euro noch zeitgemäß sei oder angepasst werden solle, und gegebenenfalls erforderliche Schritte hierfür einzuleiten.

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 Feststellungen des Bundesrechnungshofes mit den Ländern mit dem Ziel zu erörtern, der gesetzlichen Freigrenze für Pflichtveranlagungen beim Bezug von Lohnersatzleistungen Geltung zu verschaffen. Dabei sollte aus seiner Sicht auch optional diskutiert werden, ob die Höhe der Freigrenze von 410 Euro noch zeitgemäß ist oder angepasst werden sollte.
 - c) Der Ausschuss erwartet vom Bundesministerium der Finanzen einen Bericht über das Veranlasste bis zum 31. Januar 2024.