



Bundesrechnungshof • Adenauerallee 81 • 53113 Bonn

Nur per E-Mail

Frau
Lisa Paus, MdB
Amtierende Vorsitzende
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

thomas.schmidt-wegner@brh.bund.de

0151 74213797

III 1 - 0002782

8. Oktober 2025

nachrichtlich:

Frau
Kerstin Radomski, MdB
Vorsitzende
des Rechnungsprüfungsausschusses
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

Herrn
Björn Wolf
Büroleiter
beim Haushaltsausschuss
des Deutschen Bundestages

Frau
Katalin Zádor
Sekretariatsleiterin
beim Rechnungsprüfungsausschuss
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

Bundesministerium der Finanzen

- Referat Z A 3 -

- Referat II B 3 -



Bundesministerium für
Verkehr

- Referat H 12 -

Bundesministerium für Wohnen,
Stadtentwicklung und Bauwesen

- Referat Z I 3 -

Bundesministerium für
Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

- Referat 124 -

Bundesministerium für
Wirtschaft und Energie

- Referat Z-HA -

- Referat Z-SV -

Bundesministerium für Umwelt,
Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit

- Referat Z II 2 -

Bundesministerium für
Forschung, Technologie und Raumfahrt

- Referat Z21 -

Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

- Referat Z30 -

haushaltsausschuss@bundestag.de

HHA-Drucksachen@bundestag.de

rechnungspruefungsausschuss@bundestag.de

ZA3@bmf.bund.de

IIB3@bmf.bund.de

ref-h12@bmv.bund.de

SI5@bmwsb.bund.de

124@bmleh.bund.de

BUERO-Z-KTF@bmwe.bund.de

BUERO-Z-HA@bmwe.bund.de

ZII2@bmukn.bund.de



bfdh@bmftr.bund.de

RLZ30@bmz.bund.de

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für die Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 des Klima- und Transformationsfonds

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

als Anlage übersenden wir unseren Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO für die Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 des Klima- und Transformationsfonds.

Die Stellungnahme des Bundesministeriums der Finanzen zum Entwurf des Berichts haben wir berücksichtigt. Diese Stellungnahme wurde mit den anderen titelbewirtschaftenden Ressorts im Klima- und Transformationsfonds abgestimmt.

Wir weisen darauf hin, dass wir beabsichtigen, den Bericht nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen zu veröffentlichen.

Für Ihre Fragen oder ein Gespräch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Ehmann

Schmidt-Wegner

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Beratungen zum Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 des Klima- und Transformationsfonds

Kapitel 6092

8. Oktober 2025

Geschäftszeichen: III 1 - 0002782

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Eine Weitergabe an Dritte ist erst möglich, wenn der Bericht vom Parlament abschließend beraten wurde. Die Entscheidung über eine Weitergabe bleibt dem Bundesrechnungshof vorbehalten.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig.

KTF: Zusätzlichkeit der Klimaschutzausgaben nachweisen und Ausgaben eng beobachten

Der gesetzliche Zweck des Klima- und Transformationsfonds (KTF) ist die Finanzierung zusätzlicher Maßnahmen zur Erreichung der gesetzlichen Klimaschutzziele. Darüber hinaus dürfen Ausgleichs- und Kompensationszahlungen geleistet werden. Übersteigen am Jahresende die Einnahmen die Ausgaben, wird eine Rücklage gebildet. Diese steht im Folgejahr zur Finanzierung der Ausgaben zur Verfügung.

→ Worum geht es?

Die Bundesregierung plant massive Veränderungen im KTF. Zahlreiche Titel sollen aus dem Kernhaushalt in den KTF verlagert, anders ausgebracht oder neu veranschlagt werden. Bisher fehlt jedoch der Nachweis, dass im nächsten Jahr zusätzliche Klimaschutzausgaben aus dem KTF finanziert werden sollen. Zudem dürfte die Rücklage Ende 2025 um ein Vielfaches höher ausfallen als vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) angenommen.

→ Was ist zu tun?

Das BMF muss nachweisen, dass aus dem KTF zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen finanziert werden sollen. Der Bundesrechnungshof hat Empfehlungen zur Methodik für diesen Nachweis gegeben. Das BMF muss die Mittelabflüsse während der Durchführung des Wirtschaftsplans 2025 eng beobachten. Die zu erwartende deutlich höhere Rücklage zum Jahresende sollte es in das weitere Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans 2026 einbringen.

→ Was ist das Ziel?

Das BMF kann mithilfe einer belastbaren Methode künftig nachweisen, dass es das gesetzlich festgelegte Zusätzlichkeitserfordernis im KTF einhält. Als Verwalter des KTF beobachtet es die Ausgabenentwicklung während der Durchführung des geltenden Wirtschaftsplans und bringt seine Erkenntnisse rechtzeitig vor Verabschiedung des neuen Wirtschaftsplans ein.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	7
1	Anlass und Gegenstand des Berichts.....	10
2	Geplante Neustrukturierung der Programmausgaben und Zusätzlichkeitserfordernis	12
2.1	Geplante Veränderungen bei den Programmausgaben.....	13
2.2	Würdigungen und Empfehlungen.....	16
2.3	Stellungnahme des BMF	18
2.4	Abschließende Würdigung	19
3	Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 und KTF als Finanzierungsinstrument.....	19
3.1	Einnahmen	19
3.2	Ausgaben.....	21
3.3	Voraussichtlicher Handlungsspielraum im KTF im Jahr 2026.....	23
3.4	Würdigungen und Empfehlungen.....	25
3.5	Stellungnahme des BMF	26
3.6	Abschließende Würdigung	26
4	Ergebnisse aus Prüfungen zu Programmausgaben aus dem KTF.....	27
4.1	Finanzhilfen aus dem KTF (verschiedene Ressorts und Titel).....	27
4.2	Wasserstoffforschung (BMFTR, Titel 685 04 – bisher 685 02).....	28
4.3	Förderung von Maßnahmen zum Schutz von Moorböden und zur Verringerung der Torfverwendung (BMLEH, Titel 686 12 - bisher 686 21).....	30
4.4	Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (BMUKN, Titel 686 31)	31
4.5	Internationale Energiezusammenarbeit (BMWE, Titel 687 02)	32
4.6	Nationale Wasserstoffstrategie und deren Umsetzung (BMWE, Titel 892 01, 892 02, 892 03, 892 07 und 896 01)	33

Abkürzungsverzeichnis

A

AEA *Annual Emission Allocations*

B

BEG *Bundesförderung für effiziente Gebäude*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMFTR *Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt*

BMLEH *Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat*

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

BMV *Bundesministerium für Verkehr*

BMWE *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*

BMWSB *Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen*

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

E

EKFG *Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens Energie- und Klimafonds*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

I

IEZ *Internationale Energiezusammenarbeit*

IKI *Internationale Klimaschutzinitiative*

K

KEP *Klima- und Energiepartnerschaften*

KTF *Klima- und Transformationsfonds*

KTFG *Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Klima- und Transformationsfonds*

N

NWS *Nationale Wasserstoffstrategie*

S

SVIK *Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität*

SVIKG *Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität*

T

THG *Treibhausgas*

TRL *Technologie-Reifegrad*

U

UBA *Umweltbundesamt*

0 Zusammenfassung

0.1

Mit dem Sondervermögen „Klima- und Transformationsfonds“ verfolgt der Gesetzgeber das übergeordnete und langfristige Ziel der Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Federführend wird der KTF durch das BMF verwaltet. Für die Mittelbewirtschaftung im Jahr 2026 sollen sieben weitere Ressorts zuständig sein.

Der Bundesrechnungshof will mit diesem Bericht den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) bei seinen anstehenden Entscheidungen zum Wirtschaftsplan 2026 für den KTF beraten. Er hat die Stellungnahme des BMF zu seinem Berichtsentwurf berücksichtigt. Diese Stellungnahme wurde mit den anderen titelbewirtschaftenden Ressorts im KTF abgestimmt. Ergänzend stellt der Bundesrechnungshof die Ergebnisse mehrerer abgeschlossener Prüfungen zu Programmausgaben aus dem KTF dar. (Nummer 1)

0.2

Der gesetzliche Zweck des Sondervermögens KTF und seines Vorgängers, des Energie- und Klimafonds, war von Anfang an, die Finanzierung zusätzlicher Maßnahmen zur Erreichung der gesetzlichen Klimaschutzziele zu ermöglichen. Schon aus der ursprünglichen Gesetzesbegründung geht hervor, dass die Gefahr gesehen wurde, dass Klimaschutz Ausgaben aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen verlagert werden, ohne dass die Klimaschutz Ausgaben aus dem Bundeshaushalt inklusive Sondervermögen insgesamt steigen. Neben zusätzlichen Klimaschutz Ausgaben dürfen aus dem KTF auch verschiedene Ausgleichs- und Kompensationszahlungen geleistet werden.

Die Bundesregierung plant massive Veränderungen im KTF. Insgesamt sollen Titel mit vorgesehenen Ausgaben von insgesamt 10,1 Mrd. Euro aus dem Kernhaushalt verlagert, mit neuen Titel- und Zweckbezeichnungen ausgebracht oder neu veranschlagt werden. Auf die Verlagerungen aus dem Kernhaushalt entfallen allein 1,8 Mrd. Euro. Es ist daher nicht nachvollziehbar, ob die für den Klimaschutz geplanten Ausgaben aus dem KTF und dem Bundeshaushalt im Jahr 2026 im Vergleich zum Jahr 2025 zunehmen, stagnieren oder zurückgehen. Insofern bleibt unklar, ob der Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 für den KTF das gesetzlich festgelegte Zusätzlichkeitserfordernis für Klimaschutz Ausgaben aus dem Sondervermögen erfüllt.

Das BMF sollte zusammen mit den anderen titelbewirtschaftenden Ressorts die geplanten Ausgaben in den Jahren 2025 und 2026 für Klimaschutzmaßnahmen im KTF ermitteln. Diese sind von den Ausgleichs- und Kompensationszahlungen abzugrenzen. In einem zweiten

Schritt sollte die Bundesregierung die geplanten Ausgaben für Klimaschutzmaßnahmen im Kernhaushalt in den beiden Haushalten 2025 und 2026 erfassen. In einer Anlage zum Wirtschaftsplan des KTF könnten dann alle geplanten Ausgaben für den Klimaschutz (Kernhaushalt und KTF) dargestellt werden. Zur Erfassung der Klimaschutzausgaben könnte auf das von der Bundesregierung eingeführte Tagging zurückgegriffen bzw. dieses fortentwickelt werden.

Das BMF hat dargelegt, dass die Haushalts- und Finanzplanung der Bundesregierung zusätzliche Maßnahmen im KTF ermögliche. Dafür würden dem KTF aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) jährlich 10 Mrd. Euro zugeführt. Außerdem würde auf eine allein im geltenden Finanzplanungszeitraum vorgesehene Abführung von 20 Mrd. Euro aus dem KTF an den Bundeshaushalt verzichtet.

Die Darlegungen des BMF überzeugen nicht. Der vom BMF erwähnte Verzicht auf Abführungen aus dem KTF an den Kernhaushalt kann zwar die finanziellen Spielräume für zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen erhöhen. Gleiches gilt für die vorgesehene Zuführung zum KTF aus dem SVIK. Das BMF hat damit nicht nachgewiesen, dass die Bundesregierung zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen aus dem KTF finanzieren will. Dazu hätte das BMF die geplante Entwicklung der Klimaschutzausgaben aus KTF und Kernhaushalt im Vergleich zum Vorjahr darlegen müssen. Außerdem sind die geplanten Ausgaben aus dem KTF nach den verschiedenen gesetzlichen Zwecken zu differenzieren (Klimaschutzmaßnahmen, verschiedene Ausgleichs- und Kompensationszahlungen). Denn Ansätze für Ausgleichs- und Kompensationszahlungen dürfen für den Nachweis der Zusätzlichkeit nicht angerechnet werden.

Damit fehlt weiterhin ein Nachweis für die Zusätzlichkeit der geplanten Klimaschutzausgaben im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026. (Nummer 2)

0.3

Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass zu Beginn des Jahres 2026 eine deutlich höhere Rücklage zur Finanzierung von Ausgaben aus dem KTF zur Verfügung stehen wird als im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 veranschlagt (2,1 Mrd. Euro). Der Bundesrechnungshof erwartet bis zum Jahresende 2025 lediglich einen Abfluss von etwas über 60 % der Mittel des KTF. Die Rücklage beläuft sich dann auf über 13 Mrd. Euro.

Das BMF sollte die Mittelabflüsse des Jahres 2025 eng beobachten. Sofern eine deutlich höhere Rücklage zum Jahresende zu erwarten ist, sollte dies im weiteren Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans 2026 berücksichtigt werden.

Das BMF will zusammen mit den titelbewirtschaftenden Ressorts die Mittelabflüsse im Jahr 2025 auch weiterhin beobachten. Sollte sich abzeichnen, dass infolge eines geringeren Mittelabflusses die Zuführung zur Rücklage im Jahr 2025 und damit die Entnahme aus der Rücklage im Jahr 2026 höher ausfallen dürfte als im Regierungsentwurf 2026 geplant, sei zu

klären, ob und in welchem Umfang eine höhere Rücklage zur Finanzierung zusätzlicher Programmausgaben herangezogen werden solle.

Bis September 2025 waren lediglich 11,8 Mrd. Euro (32,2 %) der im KTF veranschlagten Ausgaben abgeflossen. Es ist damit zu rechnen, dass im nächsten Jahr eine deutlich höhere Rücklage zur Finanzierung von Ausgaben im KTF zur Verfügung stehen wird als im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 veranschlagt. Das BMF sollte dies in das weitere Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans einbringen. Zusätzlich in den Jahren 2026 ff. verfügbare Mittel sollten nur für solche Fördermaßnahmen eingesetzt werden, mit denen die Klimaziele wirtschaftlich erreicht werden können. (Nummer 3)

1 Anlass und Gegenstand des Berichts

Die Bundesregierung hat den Entwurf des Wirtschaftsplans des Sondervermögens KTF für das Jahr 2026 vorgelegt. Dessen übergeordnetes und langfristiges gesetzliches Ziel ist die Transformation zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Volkswirtschaft. Die Bundesregierung will mit dem KTF einen zentralen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele Deutschlands leisten. Neben der Förderung des Klimaschutzes im Gebäudebereich, der Transformation der Industrie und der Entlastung stromintensiver Unternehmen will sie vorrangig eine klimafreundliche Mobilität, den Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft sowie Maßnahmen zum natürlichen Klimaschutz fördern. Ab dem Jahr 2026 will sie auch die privaten und gewerblichen Verbraucher bei den Netzentgelten entlasten und den internationalen Klimaschutz unterstützen.

Die tatsächlichen und geplanten Einnahmen und Ausgaben haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt (Tabelle 1).

Tabelle 1

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im KTF in Euro

Einnahmen/Ausgaben	Ist 2024	Wirtschaftsplan 2025	Ist 31. Juli 2025	Entwurf Wirtschaftsplan 2026
Gesamteinnahmen	47 534 711 312,47	36 703 305 000	10 052 515 395,19	33 078 426 000
→ davon Verwaltungseinnahmen (Einnahmen aus dem europäischen und nationalen Emissionshandel)	18 522 151 083,56	20 745 599 000	4 094 809 295,63	20 978 426 000
→ davon übrige Einnahmen (Entnahme aus Rücklage und Zuführung aus dem SVIK)	29 012 560 228,91	15 957 706 000	5 957 706 099,56	12 100 000 000
Gesamtausgaben	47 534 711 312,47	36 703 305 000	9 496 967 558,75	33 078 426 000
→ davon Zuweisungen und Zuschüsse	23 758 767 733,89	10 965 456 000	1 086 419 945,39	13 991 837 000
→ davon Ausgaben für Investitionen	17 818 237 479,02	25 671 608 000	8 410 547 613,36	21 668 969 000
→ davon Zuführung zur Rücklage	5 957 706 099,56	2 098 000 000	0	0
→ Globale Minderausgabe	0	-2 031 759 000	0	-2 582 380 000

Quelle: KTF-Haushaltsrechnung 2024; Wirtschaftsplan 2025; Angaben des BMF und Entwurf Wirtschaftsplan 2026.

Das BMF verwaltet federführend den KTF. Es berichtet jährlich dem Haushaltsausschuss bis zum 31. März über die zweckentsprechende Verwendung der im Vorjahr verausgabten Mittel. Sieben weitere Ressorts sollen im Jahr 2026 Titel im KTF bewirtschaften. Nachfolgend ist dargestellt, welche finanziell bedeutsamen Titel, wie viele Titel und welches Finanzvolumen im KTF diese sieben Ressorts jeweils bewirtschaften sollen (Tabelle 2).

Tabelle 2

Vorgesehene bewirtschaftende Ressorts und finanzielle Schwerpunkte im Wirtschaftsplan 2026

Ressort	finanzielle Schwerpunkte	Anzahl bewirtschaftete Titel ^a	Bewirtschaftetes Finanzvolumen in Mrd. Euro ^b	Anteil an den geplanten Ausgaben in %
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE)	Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG, 12,1 Mrd. Euro) Zuschuss zu den Übertragungsnetz-kosten (6,5 Mrd. Euro) Zuschüsse an stromintensive Unternehmen (3,0 Mrd. Euro)	31	28,9	81,1
Bundesministerium für Verkehr (BMV)	Errichtung Tank- und Ladeinfrastruktur (1,7 Mrd. Euro) Förderung Ankauf Busse mit alternativen Antrieben (0,4 Mrd. Euro) Zuschüsse zur Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen Antrieben (0,3 Mrd. Euro)	16	3,3	9,2
Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN)	Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz (anteilig, 0,7 Mrd. Euro) Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland (0,6 Mrd. Euro)	12	2,0	5,7
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)	Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur (0,2 Mrd. Euro) Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel (0,1 Mrd. Euro)	4	0,4	1,1
Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH)	Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz (anteilig, 0,1 Mrd. Euro)	4	0,2	0,6
Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR)	Energieforschung und Energietechnologien (0,5 Mrd. Euro) Batterieforschung und Batterietechnologien (0,2 Mrd. Euro)	2	0,7	2,0

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	Internationale Transformation (0,1 Mrd. Euro)	1	0,1	0,3
Gesamt:		67	35,7	100

Erläuterung:

^a Drei Titel sind mehrfach erfasst, da sie von mehreren Ressorts bewirtschaftet werden.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Entwurf Wirtschaftsplan 2026.

Der Bundesrechnungshof will mit diesem Bericht den Haushaltsgesetzgeber bei den anstehenden Entscheidungen zum Wirtschaftsplan des KTF für das Jahr 2026 beraten. Dazu stellt er die von der Bundesregierung geplanten wesentlichen Änderungen im KTF dar. Er bewertet diese geplanten Änderungen mit Blick auf das gesetzliche Zusätzlichkeitserfordernis im KTF (Nummer 2) und die Auswirkungen auf den KTF als Finanzierungsinstrument für Klimaschutz und Transformation (Nummer 3). Darüber hinaus berichtet er über die Ergebnisse seiner Prüfungen zu verschiedenen Maßnahmen, die aus dem KTF finanziert werden (Nummer 4).

2 Geplante Neustrukturierung der Programmausgaben und Zusätzlichkeitserfordernis

Der KTF soll zusätzliche Programmausgaben zur Förderung von Maßnahmen ermöglichen, die der Erreichung der Klimaschutzziele nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz in der jeweils geltenden Fassung dienen. Programmausgaben sind zusätzlich, wenn sie nicht bereits im Bundeshaushalt oder in der Finanzplanung des Bundes berücksichtigt sind (§ 2 Absatz 1 und 3 Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds“ [KTFG]). Die Begründung zum Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“¹ (EKFG) führt dazu aus, dass dadurch eine Umschichtung von Mitteln innerhalb des jeweiligen Einzelplans vermieden werden soll.² Wie die Zusätzlichkeit im Detail nachzuweisen ist, regelt das KTFG nicht.

Neben zusätzlichen Programmausgaben zur Erreichung der Klimaschutzziele können aus dem KTF auch Zuschüsse an stromintensive Unternehmen finanziert und

¹ Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ vom 12. Juli 2022 wurde dieser zum Klima- und Transformationsfonds.

² Bundestagsdrucksache 17/3053 vom 28. September 2010, Begründung Besonderer Teil zu § 2 KTFG.

Ausgleichszahlungen an Kohlekraftwerksbetreiber und zur Entlastung beim Strom- und Gaspreis geleistet werden (§ 2 Absatz 2 KTFG).

2.1 Geplante Veränderungen bei den Programmausgaben

Der Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 sieht Veränderungen bei den Programmausgaben des KTF vor:

- Mit dem Wirtschaftsplan 2026 will die Bundesregierung 25 bisher in den Einzelplänen des Kernhaushalts ausgebrachte Titel in den KTF verlagern.
- 12 Titel im KTF sollen entfallen.
- Von diesen 12 Titeln sollen 11 mit geänderter Zweckbezeichnung im KTF neu ausgebracht werden.
- Drei Titel sollen in das SVIK (Kapitel 6093) verschoben werden.³
- Außerdem sieht die Bundesregierung vier neue Titel im KTF vor.

Tabelle 3 gibt einen Überblick über die vorgesehene Verlagerung, Änderung und Neubringung von Titeln.

³ „Zuschüsse für den Betrieb dekarbonisierter Wärmeinfrastrukturen“ (Titel 683 08), „Mikroelektronik für die Digitalisierung“ (Titel 892 10) und „Transformation Wärmenetze“ (Titel 893 03).

Tabelle 3

Geplante Verlagerung, Änderung und Neuausbringung von Titeln im Wirtschaftsplan 2026

Titel im KTF 2026	Im Jahr 2026 zuständig	Zweckbestimmung	Bisher veranschlagt in Titel	Haushaltsmittelan-satz 2025 (Soll in Tsd. Euro)	Haushaltsmittelan-satz 2026 (Soll in Tsd. Euro)	Eingegan-gene Ver-pflichtun-gen mit Fälligkeit 2026 zum 31.07.2025 (in Tsd. Euro)
683 02	BMWE	Energieforschung	0903 683 01	486 114	543 112	369 253
683 04	BMWE	Weiterentwicklung Elektromobilität (anteilig) ^a	0903 532 42	32	34	0
683 06	BMWE	Industriestrompreis	Neuer Titel	./.	1	0
683 09	BMWE	Zuschuss Übertragungsnetzkosten	Neuer Titel	./.	6 500 000	0
683 12	BMFTR	Batterieforschung und Batterie-technologien ^b	6092 683 04	155 800	227 100	69 157
685 04	BMFTR	Energieforschung und Energie-technologien	3004 685 41	260 604	491 671	169 379
			6092 685 02	159 671		108 633
686 01	BMV	Wissenschaftliche Begleitung Ener-giewende Verkehrssektor	1210 531 63	11 760	10 000	6 550
686 02	BMV	Förderung betriebliches Mobilitäts-management	1210 686 62	5 000	7 680	4 200
686 07	BMUKN	Klimaschutzkampagne	0903 531 41	2 271	2 353	1 299
686 10	BMWE	Reallabore der Energiewende	0903 686 08	83 968	94 283	90 949
686 11	BMUKN	Maßnahmen zum Nationalen Kli-maschutz	0903 531 42	11 698	29 807	7 650
			0903 532 42	743		234
			0903 544 41	4 881		1 466
			0903 686 42	11 028		3 487
686 12	BMLEH	Förderung Klimaschutz in der Landwirtschaft	6092 686 18	9 057	80 689	6 688
			6092 686 20	12 000		8 277
			6092 686 21	22 500		18 671
			6092 686 33	19 000		14 478
686 24	BMWE	Kompetenz Klima	0903 686 41	3 800	3 800	0
686 34	BMWE	Serielle Sanierung und Markaktivie-rung Wärmeversorgung	6092 661 09	15 582	22 650	10 123
687 01	BMUKN	Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit im Klimaschutz	0903 532 45	24 203	31 078	13 030
			0903 687 41	6 000		900

687 03	BMUKN	Ankauf von Emissionszuweisungen nach der EU-Klimaschutzverordnung	0903 541 41	0	0	./.
882 02	BMV	Finanzhilfen an die Länder zum Bau von Radwegeinfrastruktur	1210 882 91	22 132	58 487	./.
882 03	BMV	Finanzhilfen an die Länder Sonderprogramm Stadt und Land	1210 882 92	180 000	281 000	0
882 04	BMUKN	Naturschutz und Klimaanpassung	Neuer Titel	./.	50 000	0
891 01	BMV	Förderung der aktiven Mobilität	1210 632 91	5 838	80 799	2 334
			1210 686 91	3 780		906
			1210 891 91	20 250		6 314
			1210 891 92	18 310		3 819
			1210 893 91	2 500		486
892 04	BMV	Förderung Erzeugungsanlagen erneuerbare Kraftstoffe und Antriebstechnologien für die Luft- und Schifffahrt	6092 686 25	66 187	150 000	60 256
892 05	BMV	Wasserstoff- und Brennstoffzellen im Verkehr (anteilig) ^b	1210 686 61	2 250	5 311	./.
892 12	BMV	Zuschüsse Bordstrom und mobiler Landstromversorgung	1210 892 62	6 600	6 600	0
892 13	BMWE	Energieeffizienz Industrie und Gewerbe	6092 686 08	918 317	973 194	663 451
893 09	BMV	Förderung des Ankaufs von Bussen	1210 891 62	0	403 378	./.
893 13	BMV	Klimafreundliche Schifffahrt und Häfen	Neuer Titel	./.	50 000	0
893 17	BMLEH	Investitionsförderung Klimaschutz in der Landwirtschaft	6092 893 05	0	36 000	0
			6092 893 07	23 529		4 441
			Gesamt:	2 575 405	10 139 026	1 646 431
		davon 4 Titel neu ausgebracht		./.	6 600 001	./.
		davon 11 Titel aus KTF mit neuer Titel- und Zweckbezeichnung		1 401 643	1 735 469	964 175
		davon 25 Titel aus Kernhaushalt verlagert		1 173 762	1 803 556	682 256

Erläuterung:

^a Hier werden aus dem Einzelplan Haushaltsmittel für eine Teilmaßnahme verlagert.

^b Beim Titel „Batterieforschung und Batterietechnologien“ (Titel 683 12) werden neben der Verlagerung innerhalb des KTF zudem auch Ansätze aus dem Einzelplan 30 (Kapitel 3004 Titel 683 02 Erläuterungsziffer 6, 63,7 Mio. Euro) für das Dachkonzept Batterieforschung verlagert.

Quelle: Entwurf Wirtschaftsplan 2026 und Haushaltsdatenbank der Ressorts.

Der bisher im Einzelplan 09⁴ veranschlagte Titel „Ankauf von Emissionszuweisungen nach der EU-Klimaschutzverordnung“⁵ wird im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 ohne Ansätze für Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen ausgewiesen. Im Einzelplan 09 waren bei diesem Titel in den Bundeshaushalten 2024 und 2025 jeweils Ausgabe-
reste von 86,4 Mio. Euro ausgewiesen. Derzeit geht das Umweltbundesamt (UBA) davon aus, dass sich die Gesamtziellücke für Deutschland nach der EU-Klimaschutzverordnung bis zum Jahr 2030 auf 224 Millionen Tonnen Emissionsrechte (Annual Emission Allocations (AEA)) in CO₂-Äquivalenten beläuft. Deutschland hat zwar gegenwärtig noch überschüssige AEA, da es die Zielvorgaben nach der EU-Klimaschutzverordnung in den Jahren 2021 bis 2023 übererfüllt hat. Im Jahr 2024 hat es jedoch erstmals die Zielvorgaben verfehlt. Die überschüssigen AEA reichen nach der derzeitigen Projektion des UBA nicht aus, dauerhaft die prognostizierten Zielverfehlungen bis zum Jahr 2030 zu kompensieren. In diesem Fall ist es notwendig, AEA anderer EU-Mitgliedstaaten zu erwerben.

Für die vier neuen Titel⁶ sind 6,6 Mrd. Euro vorgesehen. Diese dienen fast ausschließlich der Finanzierung des Zuschusses zu den Übertragungsnetzkosten (6,5 Mrd. Euro).⁷ Ziel der Bundesregierung ist es, die bundesweit einheitlichen Übertragungsnetzgelte durch den Zuschuss signifikant zu senken. Endverbraucher beziehen ihren Strom in der Regel aus dem – dem Übertragungsnetz nachgelagerten – Verteilnetz. Die Verteilnetzgelte berücksichtigen neben den Kosten des Übertragungsnetzes auch die Kosten des jeweiligen Verteilnetzbetreibers⁸. Sie sind daher regional unterschiedlich. Für Endverbraucher wirkt sich der Zuschuss dementsprechend nicht einheitlich aus. Im bundesweiten Mittel rechnet das BMWF für Haushaltskunden mit einem Jahresverbrauch von 3 500 kWh mit einer Entlastung von etwa 2 Cent/kWh. Bezogen auf den aktuellen Gesamtstrompreis von durchschnittlich rund 40 Cent/kWh⁹ entspricht dies einer Entlastung von rund 5 %. Die tatsächlichen Netzkosten bleiben bei der Maßnahme unverändert hoch. Ihre Finanzierung wird durch die Subventionierung aus dem KTF lediglich teilweise vom Stromverbraucher zum Steuerzahler verlagert.¹⁰

2.2 Würdigungen und Empfehlungen

Gesetzlicher Zweck des Sondervermögens KTF und seines Vorgängers EKF ist von Anfang an gewesen, die Finanzierung zusätzlicher Maßnahmen zur Erreichung der

⁴ Kapitel 0903 Titel 541 41.

⁵ Titel 687 03.

⁶ „Industriestrompreis zur Entlastung des Strompreises energieintensiver Unternehmen“ (Titel 683 06, 1 000 Euro), „Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten“ (Titel 683 09, 6,5 Mrd. Euro), „Naturschutz und Klimaanpassung“ (Titel 882 04, 50 Mio. Euro) und „Klimafreundliche Schifffahrt und Häfen“ (Titel 893 13, 50 Mio. Euro).

⁷ Titel 683 09.

⁸ Es gibt in Deutschland mehr als 800 Stromverteilnetzbetreiber.

⁹ Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW) – [Strompreisanalyse Juli 2025](#), vom 21. Juli 2025.

¹⁰ Der Bundesrechnungshof hat sich in seinem [Bericht nach § 99 BHO zur Umsetzung der Energiewende im Hinblick auf die Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit und Umweltverträglichkeit der Stromversorgung](#) kritisch zur Subventionierung der Netzkosten geäußert.

gesetzlichen Klimaschutzziele zu ermöglichen. Schon aus der ursprünglichen Gesetzesbegründung geht hervor, dass die Gefahr der Verlagerung von Klimaschutzausgaben aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen gesehen wurde, ohne dass die Klimaschutzausgaben insgesamt aus dem Bundeshaushalt inklusive Sondervermögen steigen.

Die Bundesregierung plant massive Veränderungen im KTF. Insgesamt sollen Titel mit vorgesehenen Ausgaben von insgesamt 10,1 Mrd. Euro aus dem Kernhaushalt verlagert, mit neuen Titel- und Zweckbezeichnungen ausgebracht oder neu veranschlagt werden. Auf die Verlagerungen aus dem Kernhaushalt entfallen allein 1,8 Mrd. Euro.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, ob die für den Klimaschutz geplanten Ausgaben aus dem KTF und dem Bundeshaushalt im Jahr 2026 im Vergleich zum Vorjahr zunehmen, stagnieren oder zurückgehen. Insofern bleibt unklar, ob der Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 für den KTF das gesetzlich festgelegte Zusätzlichkeitserfordernis für Klimaschutzausgaben aus dem Sondervermögen erfüllt.

Der Bundesrechnungshof hält es deshalb für erforderlich, dass das BMF in einem ersten Schritt zusammen mit den anderen titelbewirtschaftenden Ressorts die geplanten Ausgaben im laufenden und nächsten Haushaltsjahr für Klimaschutzmaßnahmen im KTF ermittelt. Dabei sind die Ausgleichs- und Kompensationszahlungen nach § 2 Absatz 2 KTFG abzugrenzen. Die geplanten Ausgaben für diese Zahlungen stellen inzwischen einen erheblichen Anteil der Ausgaben aus dem KTF dar. So enthält der Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 geplante Ausgleichs- und Kompensationszahlungen von 10,2 Mrd. Euro, was 30,8 % der insgesamt geplanten Ausgaben entspricht.¹¹

In einem zweiten Schritt sollte die Bundesregierung die geplanten Ausgaben für Klimaschutzmaßnahmen im Kernhaushalt in den beiden Haushalten 2025 und 2026 erfassen. In einer Anlage zum Wirtschaftsplan des KTF könnten dann alle geplanten Ausgaben für den Klimaschutz (Kernhaushalt und KTF) dargestellt werden. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass vergleichbare Zusammenstellungen zu geplanten Ausgaben aus dem Bundeshaushalt für den Umweltschutz und umweltverbessernde Maßnahmen sowie auf dem Gebiet der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit den Einzelplänen 16 bzw. 23 beigelegt sind. Für diese Zwecke werden Ausgaben u. a. aus mehreren Einzelplänen finanziert.

Zur Erfassung der Klimaschutzausgaben könnte auf das von der Bundesregierung eingeführte Tagging zurückgegriffen bzw. dieses fortentwickelt werden. Das Tagging im Bundeshaushalt soll zu einer besseren Transparenz und Nachvollziehbarkeit der

¹¹ „Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten“ (Titel 683 09, 6,5 Mrd. Euro), „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“ (Titel 683 03, 3,0 Mrd. Euro), „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“ (Titel 697 01, 0,4 Mrd. Euro) und „Finanzielle Kompensationen nach § 11 BEHG“ (Titel 697 02, 0,3 Mrd. Euro).

Ausgaben führen, indem es durch spezifische Kennzeichnungen Informationen über die Ausrichtung auf die mit den Geldern angestrebten Nachhaltigkeitsziele liefert.

Der Bundesrechnungshof merkt zur geplanten Veranschlagung des Titels „Ankauf von Emissionszuweisungen nach der EU-Klimaschutzverordnung“¹² im KTF an, dass er bei dem Zweck des Titels keinen Bezug zu den derzeitigen gesetzlichen Zielen des KTF erkennt. Der KTF soll zusätzliche Programmausgaben zur Förderung von Maßnahmen ermöglichen, die der Erreichung der Klimaschutzziele dienen. Mögliche künftige Zahlungen aus dem Titel resultieren demgegenüber aus der Verfehlung von Klimaschutzzielen. Auch mit den gesetzlich eng definierten Ausgleichs- und Kompensationszahlungen, die aus dem KTF finanziert werden dürfen, bestehen keine Zusammenhänge.

Aus diesen Gründen sollte auf die Verlagerung dieses Titels aus dem Kernhaushalt in den KTF verzichtet werden.

2.3 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat dargelegt, dass die Haushalts- und Finanzplanung der Bundesregierung zusätzliche Maßnahmen im KTF ermögliche. Zusätzlich zur Darstellung des Bundesrechnungshofes sei zu berücksichtigen, dass die Bundesregierung bereits mit dem zweiten Regierungsentwurf für den Wirtschaftsplan 2025 begonnen habe, den KTF finanziell zu stärken und verlässlicher aufzustellen. Dieser Weg werde mit dem Regierungsentwurf 2026 und der Finanzplanung bis zum Jahr 2029 fortgesetzt.

Für die Bundesregierung sei der KTF weiterhin zentral für Investitionen in die Klimaneutralität. Dafür würden dem KTF aus dem SVIK jährlich 10 Mrd. Euro zugeführt. Außerdem werde auf eine allein im geltenden Finanzplanungszeitraum vorgesehene Abführung von 20 Mrd. Euro aus dem KTF an den Bundeshaushalt verzichtet. Diese sollte die Verlagerung der Erneuerbare Energien Gesetz-bedingten Ausgaben in den Kernhaushalt zumindest teilweise kompensieren. Mit dem Verzicht würden unter anderem auch die Globale Minderausgabe auf ein realistisches Maß abgesenkt und sinkende Erlöse aus der CO₂-Bepreisung abgedeckt. Dadurch würden Förderstopps vermieden und die notwendige Sicherheit und Verlässlichkeit für Investitionen geschaffen. Die Überführung von Titeln aus dem Kernhaushalt in den KTF diene der programmatischen Stärkung des KTF. Diese Beträge lägen allerdings deutlich unter dem Verzicht auf eine Zuführung des KTF an den Kernhaushalt. Insgesamt verbleibe im Finanzplanungszeitraum eine deutliche Stärkung des KTF und es ergebe sich Spielraum für zusätzliche Maßnahmen.

Der Titel „Ankauf von Emissionszuweisungen nach der EU-Klimaschutzverordnung“ solle nicht wie im Regierungsentwurf 2026 zunächst geplant im KTF, sondern weiterhin

¹² Titel 687 03.

im Kernhaushalt veranschlagt werden. Dies entspreche auch der Empfehlung des Bundesrechnungshofes.

2.4 Abschließende Würdigung

Das BMF geht offenbar davon aus, dass der Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 das Zusätzlichkeitserfordernis für Klimaschutzausgaben aus dem KTF erfüllt. Seine Darlegungen überzeugen jedoch nicht.

Der vom BMF erwähnte Verzicht auf Abführungen aus dem KTF an den Kernhaushalt kann zwar die finanziellen Spielräume für zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen erhöhen. Gleiches gilt für die vorgesehene Zuführung zum KTF aus dem SVIK. Nachgewiesen hat das BMF jedoch damit nicht, dass die Bundesregierung zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen finanzieren will. Dazu hätte das BMF die geplante Entwicklung der Klimaschutzausgaben aus dem KTF und dem Kernhaushalt im Vergleich zum Vorjahr darlegen müssen. Auch hat es den Hinweis des Bundesrechnungshofes nicht aufgegriffen, wonach für den Nachweis der Zusätzlichkeit die geplanten Ausgaben aus dem KTF nach den verschiedenen gesetzlichen Zwecken zu differenzieren sind (Klimaschutzmaßnahmen, verschiedene Ausgleichs- und Entlastungszahlungen). Ansätze für Ausgleichs- und Kompensationszahlungen nach § 2 Absatz 2 KTFG dürfen für den Nachweis der Zusätzlichkeit nicht angerechnet werden.

Der Bundesrechnungshof hält seine Forderung aufrecht, dass das BMF die vom Gesetzgeber geforderte Zusätzlichkeit der für Klimaschutz veranschlagten Mittel im KTF mit Vorlage des Wirtschaftsplanentwurfs nachzuweisen hat. Er empfiehlt weiterhin, für diesen Zweck das von der Bundesregierung eingeführte Tagging heranzuziehen. Der Bundesrechnungshof hält es außerdem für unverzichtbar, für den Nachweis der Zusätzlichkeit die geplanten Ausgaben aus dem KTF nach den verschiedenen gesetzlichen Zwecken zu differenzieren.

3 Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 und KTF als Finanzierungsinstrument

3.1 Einnahmen

Die geplanten Einnahmen des KTF im Jahr 2026 (33,1 Mrd. Euro) liegen um 3,7 Mrd. Euro niedriger als diejenigen für das Jahr 2025.

Einnahmen aus den Emissionshandelssystemen

Die bedeutsamsten Verwaltungseinnahmen des KTF sind die geplanten Einnahmen aus dem europäischen und nationalen Emissionshandel (insgesamt 21,0 Mrd. Euro).

Der Bundesrechnungshof hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel nicht verlässlich prognostizierbar und sehr volatil sind. Im Jahr 2024 beispielsweise fielen diese Einnahmen deutlich niedriger aus als erwartet (-2,7 Mrd. Euro). Der europäische Emissionshandel hängt u. a. von der Wirtschaftslage sowie dem EU-weiten Angebot und der Nachfrage an Zertifikaten ab. Das BMF plant für das Jahr 2026 mit niedrigeren Einnahmen als in diesem Jahr (4,3 Mrd. Euro im Vergleich zu 5,3 Mrd. Euro).

Die Einnahmen aus dem nationalen Emissionshandel sollen von 15,4 Mrd. Euro im Jahr 2025 auf 16,7 Mrd. Euro steigen (+8,4 %).

Einnahmen aus Auflösung der Rücklage

Der KTF kann zur Erfüllung seiner Aufgaben Rücklagen bilden.¹³ Der am Jahresende zu bildenden Rücklage werden die Einnahmen zugeführt, die die Programmausgaben übersteigen. Zu Jahresbeginn wird die Rücklage vollständig aufgelöst und verstärkt die Einnahmen.

Lange Zeit standen dem KTF regelmäßig erhebliche Mittel aus der Auflösung der Rücklage zur Verfügung. Diese resultierten häufig aus deutlich geringeren Programmausgaben als veranschlagt waren. Der Bundesrechnungshof beanstandete die zu hohen Veranschlagungen für Programmausgaben und den schleppenden Mittelabruf mehrfach, zuletzt für das Haushaltsjahr 2024. Im Durchschnitt verausgabten die Ressorts seit Errichtung des Sondervermögens jährlich 68,6 % der veranschlagten Mittel.

Der Entwurf des Wirtschaftsplans des KTF für das Jahr 2026 geht von einer Entnahme aus der Rücklage von 2,1 Mrd. Euro aus. Wie hoch die zur Verfügung stehenden Mittel aus der Rücklage zu Beginn des Jahres 2026 tatsächlich sein werden, hängt wesentlich von den Programmausgaben in diesem Jahr ab. Im Jahr 2025 bewirtschafteten die Ressorts die Titel über einen langen Zeitraum im Wege der vorläufigen Haushaltsführung. Bis Ende Juli hatten sie lediglich 9,5 Mrd. Euro verausgabt (siehe Tabelle 1).

Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die Ausgabenansätze bei mehreren Titeln, bei denen bisher kein Mittelabfluss zu verzeichnen war, noch weitestgehend ausgeschöpft werden. Dies trifft beispielsweise auf die „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“¹⁴ (Soll: 0,8 Mrd. Euro) zu. Auch bei dem erstmals im

¹³ § 5 KTFG.

¹⁴ Titel 697 01.

Wirtschaftsplan 2025 ausgebrachten Titel „Ausgleich der Gasspeicherumlage“¹⁵ (Soll: 3,4 Mrd. Euro) ist von einem vollständigen Mittelabfluss auszugehen. Gleiches gilt für die „Investitionen zum Schutz des Klimas und der Biodiversität im Ausland“¹⁶ (Internationale Klimaschutzinitiative [IKI], Soll: 0,6 Mrd. Euro). Der Titel war bis zur Verabschiedung des Bundeshaushalts 2025 noch im Kernhaushalt ausgebracht; danach wurde er in den KTF verlagert. In den letzten Jahren wurden die Ansätze für den Titel im Kernhaushalt weitestgehend ausgeschöpft.

Zuführung aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität

Darüber hinaus ist eine Zuführung von 10 Mrd. Euro aus dem SVIK als Einnahme vorgesehen. Dieses Sondervermögen ist für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 vorgesehen. Die Zuführungen aus dem SVIK an den KTF von insgesamt 100 Mrd. Euro sind grundgesetzlich in Artikel 143h Absatz 1 Satz 5 Grundgesetz verankert. Das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität¹⁷ (SVIKG)¹⁸ sieht vor, dass die 100 Mrd. Euro dem KTF in zehn gleichmäßigen, jährlichen Tranchen bis einschließlich zum Jahr 2034 zuzuführen sind (§ 4 Absatz 2 SVIKG).

3.2 Ausgaben

Im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 sind 33,1 Mrd. Euro für Programmausgaben veranschlagt (Wirtschaftsplan 2025: 36,7 Mrd. Euro). Dabei ist eine Globale Minderausgabe von 2,6 Mrd. Euro bereits abgezogen.

Der KTF soll weiterhin die großen Ausgabepositionen für die BEG¹⁹ (12,1 Mrd. Euro) und für Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur²⁰ (1,7 Mrd. Euro) enthalten. Außerdem sind Ausgleichs- und Kompensationszahlungen an Privatpersonen und Unternehmen von insgesamt 10,2 Mrd. Euro vorgesehen.²¹ Dies entspricht 30,8 % des geplanten Finanzvolumens. In den Vorjahren flossen die Mittel für die Ausgleichs- und Kompensationszahlungen größtenteils ab.

¹⁵ Titel 683 01.

¹⁶ Titel 896 02.

¹⁷ Bundesgesetzblatt 2025 I Nummer 230 vom 2. Oktober 2025.

¹⁸ Bundestagsdrucksache 21/779.

¹⁹ Titel 893 10.

²⁰ Titel 893 02.

²¹ „Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten“ (Titel 683 09, 6,5 Mrd. Euro), „Zuschüsse an stromintensive Unternehmen zum Ausgleich von emissionshandelsbedingten Strompreiserhöhungen“ (Titel 683 03, 3,0 Mrd. Euro), „Ausgleichszahlungen für Betreiber von Kohlekraftwerken“ (Titel 697 01, 0,4 Mrd. Euro) und „Finanzielle Kompensation nach § 11 Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (Titel 697 02, 0,3 Mrd. Euro), „Industriestrompreis zur Entlastung des Strompreises energieintensiver Unternehmen“ (683 06, 1 000 Euro).

Hohe Verbindungen für das Jahr 2026

Ausweislich der Haushaltsdatenbank des BMF gingen die Ressorts bis zum 31. Juli 2025 Verpflichtungen von 14,4 Mrd. Euro²² mit Fälligkeit im Jahr 2026 ein. Davon entfallen 2,4 Mrd. Euro auf im Jahr 2025 neu eingegangene Verpflichtungen. Werden im Jahr 2025 entsprechend weitere Verpflichtungen bis zum Jahresende eingegangen, könnten noch weitere 1,7 Mrd. Euro Verpflichtungen mit Fälligkeit im Jahr 2026 hinzukommen. Die Ausgaben des Jahres 2026 wären dann mit insgesamt 16,1 Mrd. Euro vorgebunden.

Wenn wie geplant Titel aus dem Bundeshaushalt in den KTF verlagert werden, könnte sich die Verbindung von Ausgaben des KTF um weitere 0,7 Mrd. Euro erhöhen (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4

Mögliche Vorbelastung des KTF aus eingegangenen Verpflichtungen bei Verlagerung von Titeln aus dem Kernhaushalt

Titel	Im Jahr 2026 zuständig	Name	Bisher veranschlagt in Titel	Eingegangene Verpflichtungen mit Fälligkeit 2026 zum 31.07.2025 (in Tsd. Euro)
683 02	BMWE	Energieforschung	0903 683 01	369 253
685 04	BMFTR	Energieforschung und Energietechnologien	3004 685 41	169 379
686 01	BMV	Wissenschaftliche Begleitung Energiewende Verkehrssektor	1210 531 63	6 550
686 02	BMV	Förderung betriebliches Mobilitätsmanagement	1210 686 62	4 200
686 07	BMUKN	Klimaschutzkampagne	0903 531 41	1 299
686 10	BMWE	Reallabore der Energiewende	0903 686 08	90 949
686 11	BMUKN	Maßnahmen zum Nationalen Klimaschutz	0903 531 42	7 650
			0903 532 42	234
			0903 544 41	1 466
			0903 686 42	3 487
687 01	BMUKN	Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit im Klimaschutz	0903 532 45	13 030
			0903 687 41	900
891 01	BMV	Förderung der aktiven Mobilität	1210 632 91	2 334
			1210 686 91	906

²² Die eingegangenen Verpflichtungen von insgesamt 2,4 Mrd. Euro bei den Titeln „Zuschüsse für den Betrieb dekarbonisierter Wärmeinfrastrukturen“ (Titel 683 08), „Mikroelektronik für die Digitalisierung“ (Titel 892 10) und „Transformation Wärmenetze“ (Titel 893 03), die in das SVIK verschoben werden sollen, bleiben unberücksichtigt.

			1210 891 91	6 314
			1210 891 92	3 819
			1210 893 91	486
			Gesamt:	682 256

Quelle: Entwurf Wirtschaftsplan 2026 und Haushaltsdatenbank der Ressorts.

Werden bei den in Tabelle 4 aufgeführten Titeln im Jahr 2025 entsprechend weitere Verpflichtungen bis zum Jahresende eingegangen, können noch weitere 0,5 Mrd. Euro Verpflichtungen mit Fälligkeit im Jahr 2026 hinzukommen.

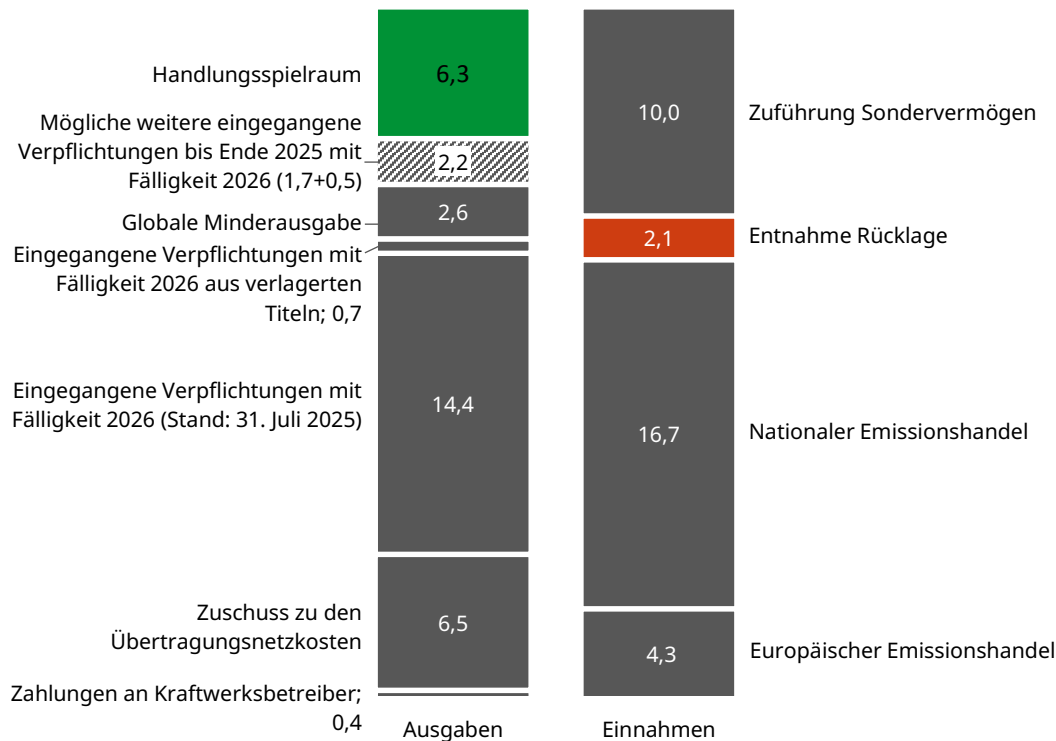
3.3 Voraussichtlicher Handlungsspielraum im KTF im Jahr 2026

Führen die bereits eingegangenen Verpflichtungen zu entsprechenden Auszahlungen im Jahr 2026 und leistet die Bundesregierung Entschädigungszahlungen an die Betreiber von Kohlekraftwerken sowie Zuschüsse zu den Übertragungsnetzkosten entsprechend der Veranschlagung im Entwurf des Wirtschaftsplans, hätte dies folgende Auswirkungen auf die finanzielle Situation im KTF im Jahr 2026 (Abbildung 1).

Abbildung 1

Einnahmen im Jahr 2026 in hohem Maße vorgebunden – zusätzliche Einnahmen aus Rücklage aber absehbar

Wegen voraussichtlich geringerer Ausgaben im Jahr 2025 ist Anfang 2026 eine höhere Entnahme aus der Rücklage (bisher 2,1 Mrd. Euro) zu erwarten – dies kann den Handlungsspielraum deutlich erhöhen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 und Haushaltsdatenbank des BMF.

Zum verbleibenden Handlungsspielraum für neue Finanzierungen im Jahr 2026 ist ergänzend anzumerken, dass das BMWF nach Abstimmung mit dem BMF die Förderzusagen bei der BEG in Höhe von 77 % als eingegangene Verpflichtungen einbucht (sog. „Quotierung“).²³ Die restlichen Förderzusagen werden nicht als Verpflichtung eingebucht. Mit dieser Quotierung will das BMWF den von ihm erwarteten Stornierungen bei den Förderzusagen Rechnung tragen. Laut Auskunft des BMF hat das BMWF bis zum 31. Juli 2025 bei der BEG Verpflichtungen von 7,8 Mrd. Euro zu lasten des Jahres 2026 ausgewiesen. Dies entspricht Förderzusagen von 10,1 Mrd. Euro (+2,3 Mrd. Euro im Vergleich zu den gebuchten Verpflichtungen).

²³ Mit der „Quotierung“ will das BMWF u. a. das volatile Kreditgeschäft, sich ändernde Bedarfe bei der Refinanzierung, den Handwerkermangel und den Umsetzungszeitraum von Vorhaben und damit entsprechende Stornierungen ausreichend berücksichtigen.

3.4 Würdigungen und Empfehlungen

Der Bundesrechnungshof hat auf der Grundlage der o. g. Erwägungen und Annahmen zunächst einen vergleichsweise geringen finanziellen Handlungsspielraum für neue Maßnahmen des KTF im kommenden Jahr ermittelt.

Wie im Vorjahr geht er von hohen Verbindungen der im kommenden Jahr veranschlagten **Programmausgaben** aus:

- 14,4 Mrd. Euro sind zum 31. Juli 2025 aus eingegangenen Verpflichtungen aus den derzeitigen KTF-Titeln „gebunden“, darunter ein hoher einstelliger Milliardenbetrag aus der BEG. Bei der BEG können weitere hohe Ausgaben aus Förderzusagen entstehen, wenn sich die angenommene „Quotierung“ als zu niedrig herausstellen sollte.
- 0,7 Mrd. Euro an Verbindungen würden aus bereits eingegangenen Verpflichtungen aus dem Jahr 2025 dazukommen, falls Titel wie geplant aus dem Kernhaushalt verlagert werden.
- 2,2 Mrd. Euro sind als weitere Verpflichtungen zu Lasten des Jahres 2026 möglich, falls sich die eingegangenen Verpflichtungen bei den KTF-Titeln und den Titeln, die aus dem Kernhaushalt verlagert werden sollen, im bisherigen Tempo und Umfang im Jahr 2025 fortsetzen.

Dazu kommen voraussichtlich hohe Ausgaben für den Zuschuss an die Übertragungsnetzbetreiber (6,5 Mrd. Euro) und die Zahlungen an die Kohlekraftwerksbetreiber (0,4 Mrd. Euro). Darüber hinaus ist eine Globale Minderausgabe von 2,6 Mrd. Euro zu erwirtschaften. Außerdem ist mit vergleichsweise hohen Mittelabflüssen bei denjenigen Titeln zu rechnen, aus denen Programme lediglich nur noch ausfinanziert werden.

Auf der **Einnahmenseite** geht die Bundesregierung das zweite Jahr in Folge von geringeren Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel aus (2026 gegenüber 2025: -1,1 Mrd. Euro; 2025 gegenüber 2024: -2,8 Mrd. Euro). Dies bedeutet einen Rückgang der geplanten Einnahmen seit dem Jahr 2024 um 47,6 %. Diese Einnahmen bleiben auf absehbare Zeit schwer kalkulierbar.

Abzuwarten bleibt, inwiefern für den KTF eine höhere Entnahme aus der **Rücklage** zur Verfügung steht, als sie von der Bundesregierung im Entwurf des Wirtschaftsplans 2026 veranschlagt ist (2,1 Mrd. Euro). Im Hinblick auf die lange Zeit der vorläufigen Haushaltsführung in diesem Jahr und den geringen Mittelabflüssen zum Stichtag 31. Juli 2025 (9,5 Mrd. Euro) ist nicht auszuschließen, dass zum Jahresende 2025 eine deutlich höhere Zuführung zur Rücklage vorzunehmen ist als bisher geplant. Setzen sich beispielsweise die Mittelabflüsse bis Ende 2025 im bisherigen Tempo und Umfang fort, würden weitere 6,8 Mrd. Euro abfließen. Rechnet man die mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Ausgaben sowie die zu erbringende Globale Minderausgabe

hinzu, ergeben sich nochmals 6,8 Mrd. Euro an Mittelabflüssen.²⁴ Insgesamt würde das bedeuten, dass die Ausgabenansätze bis zum Ende des Jahres 2025 nur zu 63 % ausgeschöpft werden (23,1 von 36,7 Mrd. Euro). Der Rücklage wären dann 13,6 Mrd. Euro (+11,5 Mrd. Euro) zuzuführen, die zur Finanzierung von Ausgaben in den Jahren 2026 ff. im KTF zur Verfügung stünden.

Das BMF sollte die Mittelabflüsse des Jahres 2025 weiter eng beobachten. Sofern eine deutlich höhere Zuführung zur Rücklage Ende des Jahres zu erwarten ist, sollte es dies in das weitere Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans 2026 einbringen.

3.5 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat ausgeführt, dass es zusammen mit den titelbewirtschaftenden Ressorts die Mittelabflüsse im Jahr 2025 auch weiterhin beobachten wolle. Sollte sich abzeichnen, dass infolge eines geringeren Mittelabflusses die Zuführung zur Rücklage im Jahr 2025 und damit die Entnahme aus der Rücklage im Jahr 2026 höher ausfallen dürfte als im Regierungsentwurf 2026 geplant, sei zum geeigneten Zeitpunkt zu klären, ob und in welchem Umfang eine höhere Rücklage zur Finanzierung zusätzlicher Programmausgaben herangezogen werden solle.

3.6 Abschließende Würdigung

Zum Stand 22. September 2025 sind weiterhin geringe Mittelabflüsse aus dem KTF zu verzeichnen, nämlich insgesamt lediglich 11,8 Mrd. Euro (32,2 %) der im Wirtschaftsplan 2025 des KTF veranschlagten Mittel. Bereits in den Vorjahren hatte die Bundesregierung die geplanten Ausgaben wiederholt deutlich zu hoch veranschlagt. Im laufenden Jahr ist erneut zu erwarten, dass die veranschlagten Ausgaben nicht annähernd benötigt werden. Der Rücklage wären dann deutlich mehr Mittel zuzuführen als vorgesehen. Diese zusätzlichen Mittel stünden dann für die Folgejahre zur Verfügung.

Der Bundesrechnungshof hält daher daran fest, dass das BMF die zum Jahresende 2025 zu erwartende deutlich höhere Rücklage in das weitere Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans 2026 einbringen sollte. Zusätzlich verfügbare Mittel sollten nur für solche Fördermaßnahmen eingesetzt werden, mit denen die Klimaziele wirtschaftlich erreicht werden können.

²⁴ Ausgaben für die „IKI“ (Titel 896 02, 0,6 Mrd. Euro), die „Ausgleichszahlungen für Kohlekraftwerksbetreiber“ (Titel 697 01, 0,8 Mrd. Euro), den „Ausgleich der Gasspeicherumlage“ (Titel 683 01, 3,4 Mrd. Euro) sowie die „Globale Minderausgabe“ (Titel 972 01, 2 Mrd. Euro).

4 Ergebnisse aus Prüfungen zu Programmausgaben aus dem KTF

Der Bundesrechnungshof hat Prüfungen zu Fördermaßnahmen durchgeführt, die aus dem KTF finanziert werden. Nachfolgend fasst er die Ergebnisse dieser Prüfungen zusammen.

4.1 Finanzhilfen aus dem KTF (verschiedene Ressorts und Titel)

Die Bundesregierung informiert in ihren Subventionsberichten alle zwei Jahre über die Entwicklung der Subventionen (Steuervergünstigungen und Finanzhilfen).

Der Bundesrechnungshof hat auf Grundlage der Subventionsberichte der Bundesregierung mehrere Prüfungen zu Finanzhilfen durchgeführt und über seine Prüfungsergebnisse auch dem Haushaltsausschuss berichtet. Seine Ergebnisse geben den Stand bis einschließlich zum 29. Subventionsbericht wider. Seit kurzem liegt der 30. Subventionsbericht vor.

Die für Finanzhilfen insgesamt veranschlagten Haushaltsmittel sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen: Während es im Jahr 2019 noch 10,5 Mrd. Euro waren, waren es im Jahr 2023 schon 45,2 Mrd. Euro. Von den 138 im 29. Subventionsbericht ausgewiesenen Finanzhilfen entfielen 43 auf den KTF. Ihr Finanzvolumen betrug 34,9 Mrd. Euro. Damit waren mehr als drei Viertel der für Finanzhilfen veranschlagten Haushaltsmittel im KTF verortet. Von den 43 Finanzhilfen lagen 23 in der Zuständigkeit des BMWF. Das BMV und das BMLEH waren für neun bzw. sieben Finanzhilfen zuständig, BMUKN und BMWSB für jeweils zwei Finanzhilfen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Ressorts den Vorgaben aus den Subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung kaum nachkommen. Nach den Leitlinien sind Finanzhilfen grundsätzlich degressiv auszugestalten und ausnahmslos zu befristen. Von den aus dem KTF finanzierten 43 Finanzhilfen waren lediglich vier degressiv ausgestaltet und 31 befristet. Nach Auskunft der Bundesregierung gebe es inzwischen eine im Ressortkreis abgestimmte Handreichung. Damit solle eine umfassendere und einheitlichere Berichterstattung über die Umsetzung der Subventionspolitischen Leitlinien in den Punkten Degression und Befristung erreicht werden.

Das hohe Finanzvolumen für Finanzhilfen im KTF macht deutlich, wie wichtig es ist, die Subventionsberichte um eine Aussage zur Klimawirkung zu ergänzen. Hierzu war die Bundesregierung – auf Vorschlag des Bundesrechnungshofes – vom Rechnungsprü-

fungsausschuss des Haushaltsausschusses aufgefordert worden. Erstmals äußerte sich die Bundesregierung im 29. Subventionsbericht zur Klimawirkung der einzelnen Subventionen. Der Bundesrechnungshof hat für den Zuständigkeitsbereich des BMWF jedoch festgestellt, dass der Bericht für lediglich ein Viertel der als klimafreundlich bewerteten Finanzhilfen Angaben zu den erwarteten oder erreichten Treibhausgas (THG)-Minderungen enthielt. Das BMWF teilte mit, dass inzwischen Ausfüllhinweise erarbeitet worden seien, um die Klimawirkung von Subventionen in den Datenblättern des Subventionsberichts möglichst klar, umfassend und einheitlich darzustellen.

Es ist unerlässlich, auf den sprunghaften Anstieg der Finanzhilfen in den letzten Jahren zu reagieren und sie auf das unbedingt Notwendige zurückzuführen. Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung hat wiederholt eine schnelle, durchgreifende und nachhaltige Konsolidierung des Bundeshaushalts angemahnt. Jede Subventionierung ist zu hinterfragen.²⁵

Die Subventionspolitischen Leitlinien sind einzuhalten. Die Subventionen sind auf ihre ursprüngliche Zielsetzung, Wirksamkeit und mögliche Fehlanreize zu überprüfen. Nur so kann der Haushaltsgesetzgeber seine Gestaltungsspielräume zurückgewinnen und einer weiteren „Versteinerung“ des Haushalts entgegenwirken.

4.2 Wasserstoffforschung (BMFTR, Titel 685 04 – bisher 685 02)

Das BMFTR ist – neben dem BMWF – wesentlicher Fördermittelgeber in der Wasserstoffforschung. Seine zahlreichen Projektfördermaßnahmen finanzierte das BMFTR bislang vornehmlich aus zwei Titeln:

- Einzelplan 30 aus dem Titel „Energietechnologien und effiziente Energienutzung; Grüner Wasserstoff – Forschungs- und Entwicklungsvorhaben“²⁶ und
- KTF aus dem Titel „Anwendungsorientierte Grundlagenforschung Grüner Wasserstoff“²⁷.

Transparenz in den Haushalts- und Wirtschaftsplänen

Die Darstellung der Forschungsförderung im Bereich Wasserstoff genügte dem Gebot der Haushaltsklarheit in der Vergangenheit nicht: Die Erläuterungen zu den genannten Titeln und die haushaltsbegründenden Unterlagen erlaubten nur einen

²⁵ Stellungnahme des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) an das BMF zur Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 und der Finanzplanung bis 2028 „Risiken und Fluchten beenden – Rahmenbedingungen für eine durchgreifende Konsolidierung des Bundeshaushalts“ vom 16. April 2024, Gz.: I 2 - 0002340 sowie BWV, „impulse25“ für Parlament und Regierung zur 21. Wahlperiode.

²⁶ Kapitel 3004 Titel 685 41.

²⁷ Titel 685 02.

unzureichenden Überblick über die Ausgabenhöhe und die geförderten Schwerpunkte des BMFTR in der Wasserstoffforschung.²⁸

Für das Haushaltsjahr 2026 sieht der Entwurf zum Wirtschaftsplan des KTF eine „Verschmelzung“ der beiden genannten Titel im neuen KTF-Titel „Energieforschung und Energietechnologien“²⁹ vor. Der neue Titel ist übersichtlicher und aussagekräftiger gestaltet. Die Gesamtausgaben des BMFTR für die Wasserstoffforschung sind – wie vom Bundesrechnungshof gefordert – erstmalig in einer eigenen Erläuterungsziffer ausgewiesen.³⁰

Der Haushaltsgesetzgeber hat in der abgelaufenen Legislaturperiode klargestellt, dass bei bestehenden als auch bei zukünftigen Einzeltiteln des KTF die aufgelisteten Programme, Projekte und Maßnahmen in den Erläuterungen zu nummerieren und entsprechend mit den jeweiligen Ansätzen zu versehen sind. Der Entwurf des Wirtschaftsplans des KTF 2026 enthält bei der Mehrzahl der Titel Angaben zu Förderprogrammen und Projektträgerkosten.

Zuständigkeitsabgrenzung in der Wasserstoffforschung

Die vollständige Ausweisung von Programmen, Projekten und Maßnahmen dient zudem der Zuständigkeitsabgrenzung der Ressorts, wenn wie bei den Themen Wasserstoff- und Energieforschung mehrere Ressorts zuständig sind (hier BMWF und BMFTR). Der Bundesrechnungshof hat die bisherige Umsetzung der zwischen BMFTR und BMWF vereinbarten Abgrenzung der Zuständigkeiten in der Wasserstoffforschung kritisiert. Die Ressorts vereinbarten im 7. Energieforschungsprogramm³¹, den so genannten Technologie-Reifegrad (TRL)³² als Abgrenzungsmaßstab zu nutzen. Hiernach ist das BMFTR für die Grundlagenforschung bis TRL 3 zuständig. Das BMWF wiederum verantwortet die anwendungsnahe Forschung ab TRL 3. Das BMFTR hielt diese Abgrenzung in der Praxis nicht immer ein. So förderte es auch Projekte, die über die Grundlagenforschung hinausgingen und in die Zuständigkeit des BMWF für die angewandte Energieforschung hineinreichten.

²⁸ Abschließende Mitteilung an das BMFTR über die Prüfung „Ausgewählte Aspekte der Wasserstoffforschung Haushaltsstruktur und Zuständigkeitsabgrenzung in der Projektförderung auf Grundlage des 7. Energieforschungsprogramms“ vom 27. September 2024, Gz.: III 2 - 0002298.

²⁹ Titel 685 04.

³⁰ Erläuterungsziffer 1 „Beitrag zur Nationalen Wasserstoffstrategie und zum 7. Energieforschungsprogramm der Bundesregierung (BMFTR)“. Neben der Wasserstoffforschung finanziert das BMFTR aus dem neuen Titel zudem die Bereiche „Fusion“ (Erläuterungsziffer 2), „Geothermie“ (Erläuterungsziffer 4) sowie Maßnahmen der „Förderrichtlinie Nukleare Sicherheitsforschung“ (Erläuterungsziffer 3).

³¹ Im Oktober 2023 hat das BMWF das 8. Energieforschungsprogramm veröffentlicht. Dieses ist erstmalig nicht als ressortübergreifendes Programm der Bundesregierung angelegt, sondern nur als Programm des BMWF. Das BMFTR fördert die Wasserstoffforschung weiter auf Grundlage des 7. Energieforschungsprogramms. Die vereinbarten Zuständigkeiten sind hiervon unberührt.

³² Der TRL ist eine Skala zur Bewertung des Entwicklungsstandes von neuen Technologien auf der Basis einer systematischen Analyse. Er gibt auf einer Skala von 1 bis 9 an, wie weit entwickelt eine Technologie ist.

Doppelte Strukturen und Zuständigkeiten müssen vermieden werden. Aufgrund der geplanten umfassenden Umschichtung von Förderprogrammen aus dem Kernhaushalt in den KTF muss auf eine klare Abgrenzung anhand geeigneter Indikatoren wie Förderrichtlinien sowie bei Forschungs- und Entwicklungsprogrammen der TRL geachtet werden.

4.3 Förderung von Maßnahmen zum Schutz von Moorböden und zur Verringerung der Torfverwendung (BMLEH, Titel 686 12 - bisher 686 21)

Moorböden machen in Deutschland 4,2 % der Landfläche und 8 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche aus. Zuletzt stammten etwa 53 Millionen Tonnen CO₂ und damit rund 7,5 % der deutschen THG-Emissionen aus der Zersetzung von Moorböden durch Entwässerungsmaßnahmen und Torfnutzung. Um hier Emissionen zu vermeiden, fördert das BMLEH Maßnahmen zur Wiedervernässung von zuvor entwässerten Moorböden sowie zur Reduzierung des Torfabbaus. Das Ziel besteht darin, bis zum Jahr 2030 zwei Millionen Tonnen THG-Emissionen zu vermeiden.

Rechtsgrundlage für die Förderung war bis zum 31. Dezember 2023 das Förderprogramm „Nachwachsende Rohstoffe“. Es wurde am 1. Januar 2024 durch das Förderprogramm „Nachhaltige Erneuerbare Ressourcen“ ersetzt. Der Bundesrechnungshof hat die Fördermaßnahmen des BMLEH zum Moorbodenschutz und zur Verringerung der Torfverwendung im Zeitraum 2021 bis Mitte 2024 geprüft. In diesem Zeitraum standen jährlich zwischen 24 und 37 Mio. Euro für die Fördermaßnahmen zur Verfügung. Er hat dem BMLEH empfohlen, die Fördermaßnahmen effizienter, transparenter und zielgerichteter auszugestalten.

So wurden seit dem Jahr 2021 nur etwa 20 % der ursprünglich veranschlagten Haushaltsmittel abgerufen. Das BMLEH führte dies auf strengere Bewirtschaftungsregeln, längere Vorlaufzeiten durch bundesweite Förderaufrufe sowie einen Mangel an Fachkräften zurück. Es sollte die Mittel bedarfsgerecht veranschlagen und gezielter einsetzen.

Zudem ist unklar, ob die geförderten Projekte tatsächlich zu messbaren Einsparungen bei den Treibhausgasen führen. Das BMLEH sollte eine einheitliche Methode zur Bewertung der Klimawirkung seiner Maßnahmen entwickeln und seine Erfolgskontrollen verbessern, um die Wirkung der Maßnahmen besser nachvollziehen zu können.

Schließlich wurden nahezu alle Vorhaben zu 100 % gefördert. Nach den Förderbestimmungen war diese Vollfinanzierung jedoch nur für Vorhaben der Grundlagenforschung an Einrichtungen der Wissenschaft zulässig. Für andere Vorhaben galten in

Abhängigkeit zum TRL geringere Förderquoten. Da diese Vorgaben nicht beachtet wurden, erhielten auch Kommunen, private Stiftungen oder Vereine eine Vollfinanzierung.

Das BMLEH muss sicherstellen, dass die Bestimmungen zur Förderquote eingehalten werden. Um eine nachhaltige und effiziente Nutzung der Mittel zu gewährleisten, sollten Antragsteller stets einen Eigenanteil leisten.

Das BMLEH hat angekündigt, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufzugreifen.

4.4 Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (BMUKN, Titel 686 31)

Bis März 2025 beteiligte das federführende BMUKN den Bundesrechnungshof nach § 103 Absatz 1 BHO³³ bei 15 Förderrichtlinienentwürfen für das Aktionsprogramm. Der Bundesrechnungshof hat für fünf dieser Anhörungen Prüfungsverfahren durchgeführt.³⁴ Diese geprüften fünf Förderrichtlinienentwürfe sollten Grundlage sein für Ausgaben von 656,8 Mio. Euro.

Die mit den Förderungen beabsichtigte Vielzahl überwiegend kleinteiliger, lokaler Maßnahmen für Neupflanzungen, Renaturierungen und Biotop sowie zur Unterstützung von Artenvielfalt und Biodiversität gehört nach Auffassung des Bundesrechnungshofes in den Bereich des Naturschutzes. Er bezweifelt daher, dass der Bund die Finanzierungskompetenz für die jeweiligen Fördergegenstände hat. Die Verantwortung des Bundes für das Erreichen der Bundesklimaschutzziele und internationaler Verpflichtungen ist unstrittig. Fördermaßnahmen darf der Bund jedoch nur finanzieren, soweit sie in seinen Aufgabenbereich fallen, unabhängig davon, dass er Unterstützungsbedarf bei Kommunen sieht.

Der Bundesrechnungshof hat außerdem kritisiert, dass das BMUKN für die Förderungen keine konkreten Förderziele und keine messbaren Indikatoren festgelegt und den jeweiligen Beitrag der Förderrichtlinien zur THG-Minderung nicht prognostiziert hat. Das BMUKN kann somit weder die Wirtschaftlichkeit und die Fördereffizienz dieser Maßnahmen bewerten noch die haushaltsrechtlich gebotene Erfolgskontrolle

³³ Gemäß § 103 Absatz 1 BHO ist der Bundesrechnungshof vor dem Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der BHO zu hören.

³⁴ Abschließende Prüfungsmittelungen an das BMUKN: Ausgewählte Maßnahmen zur Förderung der Künstlichen Intelligenz, Gz.: II 1 - 0000571, Entwurf der Förderrichtlinie für Natürlichen Klimaschutz in kommunalen Gebieten im ländlichen Raum, Gz.: II 1 - 0001968, Entwurf der Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen des Natürlichen Klimaschutzes in Unternehmen (KfW-Umweltprogramm), Gz.: II 1 - 0001994, Richtlinie über den Einsatz von Bundesmitteln im Rahmen der Förderung des Natürlichen Klimaschutzes in Kommunen (KfW-Zuschussprogramm 444), Gz.: II 1 - 0002099, Richtlinie zur Investitionsförderung von Maschinen und Geräten zur Stärkung der natürlichen Bodenfunktionen in Agrarlandschaften im Rahmen des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz – Kapitel 6092 Titel 686 31, Gz.: II 1 - 0002637.

ordnungsgemäß durchführen. Der Bundesrechnungshof hält ein Nachschärfen der Förderziele des Aktionsprogramms und der jeweiligen Förderrichtlinien mit Blick auf die finanzwirtschaftliche Lage des Bundes und die angestrebte Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 weiterhin für geboten.

4.5 Internationale Energiezusammenarbeit (BMWE, Titel 687 02)

Das BMWE finanziert seit über 15 Jahren Maßnahmen der Internationalen Energiezusammenarbeit (IEZ) – seit dem Jahr 2011 aus dem KTF. Insgesamt verausgabte das BMWE seitdem etwa 276 Mio. Euro für die IEZ, davon 228 Mio. Euro (83 %) allein in den letzten sechs Jahren. Im Jahr 2024 waren es knapp 45 Mio. Euro.

Mit der IEZ will die Bundesregierung für die deutsche und globale Energiewende werben. Sie soll zum globalen Klimaschutz, zur Energiesicherung Deutschlands und zur Förderung der deutschen Außenwirtschaft im Energiebereich beitragen („Zieltrias“). Das BMWE setzt die IEZ über bilaterale und multilaterale Maßnahmen um. Bei der multilateralen IEZ engagiert sich das BMWE in internationalen Energieorganisationen, Dialogforen und weiteren Initiativen. Die bilaterale IEZ besteht im Wesentlichen aus den sogenannten Klima- und Energiepartnerschaften (KEP) mit inzwischen 33 Partnerländern. Grundlage der KEP sind in der Regel völkerrechtlich unverbindliche Absichtserklärungen oder Vereinbarungen.

Bei den KEP wird zwischen den beiden Kooperationsformen „Partnerschaften“ und „Dialoge“ unterschieden. Die Partnerschaften sind durch feste Strukturen in Form von Gremien oder Arbeitsgruppen gekennzeichnet. Je nach Schwerpunktsetzung handelt es sich um Energie-, Klima- oder Wasserstoffpartnerschaften oder eine Kombination aus diesen. Die Dialoge sind in der Regel eine informelle Vorstufe zu einer angestrebten Partnerschaft. Der Austausch in den KEP findet über vielfältige Formate statt: Es gibt Steuerungsgruppen, Sekretariate und Beiräte sowie Großveranstaltungen, Konferenzen und Branchentreffen. Weitere Formate sind Workshops, Delegations- und Studienreisen, Pilotprojekte oder Studienaufträge. Mit der Umsetzung der KEP hat das BMWE vier Durchführungsorganisationen beauftragt.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMWE keine klaren Kriterien für die Auswahl der KEP-Partnerländer nennen konnte. Warum es mit bestimmten Ländern KEP eingeht und mit anderen nicht, ist nicht nachvollziehbar. Auch die Vergabe der KEP-Unterstützungsleistungen an die Durchführungsorganisationen läuft ohne erkennbares Konzept: Unklar ist beispielsweise, aus welchen Gründen das BMWE bestimmte Länder oder Ländergruppen in einem oder mehreren Aufträgen an die Durchführungsorganisationen zusammenfasst. Ebenso wenig konnte das BMWE überzeugend

darlegen, warum die Beauftragungen der Durchführungsorganisationen in nur zwei Fällen wettbewerblich waren, während es die anderen beiden Durchführungsorganisationen per Inhouse-Vergabe beauftragte.

Zur IEZ insgesamt hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass dem BMWE notwendige Grundlagen und Informationen fehlten, um die Haushaltsmittel bedarfsgerecht zu veranschlagen: Weder gab es eine klare Zielsetzung noch hatte das BMWE genaue Kenntnis über die bisherigen Mittelabflüsse innerhalb der IEZ und die Gründe für Minderausgaben. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen der IEZ fehlten ebenfalls.

4.6 Nationale Wasserstoffstrategie und deren Umsetzung (BMWE, Titel 892 01, 892 02, 892 03, 892 07 und 896 01)

Mit der Nationalen Wasserstoffstrategie (NWS) aus dem Jahr 2020 und deren Fortschreibung aus dem Jahr 2023 möchte die Bundesregierung den Markthochlauf von grünem Wasserstoff unterstützen und steuern. Das BMWE ist federführend für die Umsetzung der NWS innerhalb der Bundesregierung verantwortlich.³⁵

Für eine zielgerichtete Steuerung des Markthochlaufs sind messbare Zielwerte und Indikatoren erforderlich. In der NWS bleibt jedoch offen, wann und unter welchen Bedingungen der Markthochlauf für grünen Wasserstoff in Deutschland voraussichtlich erfolgreich abgeschlossen sein wird und wann grüner Wasserstoff preisgünstiger sein wird als seine fossilen Konkurrenzprodukte wie Erdgas. Es fehlen hierzu messbare Ziele und Indikatoren. So kann das BMWE nicht – wie haushaltsrechtlich vorgeschrieben – den Erfolg des Markthochlaufs überprüfen, Zielverfehlungen erkennen und rechtzeitig nachsteuern. Die NWS sah erstmalig für das Jahr 2021 einen Monitoringbericht zu deren Umsetzung vor. Das BMWE hat den Monitoringbericht bislang nicht vorgelegt, da Daten zu einigen relevanten Indikatoren nur sehr eingeschränkt vorlägen.

Die Maßnahmen des BMWE zur Umsetzung der NWS erfordern einen sehr hohen Einsatz von Haushaltsmitteln. So standen dem BMWE im KTF im Haushaltsjahr 2024 Ausgabemittel von mehr als 3,5 Mrd. Euro und Verpflichtungsermächtigungen von knapp 31,9 Mrd. Euro für die Wasserstoffförderung zur Verfügung.³⁶ Der Bundesrechnungshof kritisiert, dass das BMWE seit fünf Jahren zahlreiche finanzwirksame Maßnahmen

³⁵ Abschließende Mitteilung an das BMWE über die Prüfung „der Wasserstoffstrategie und deren Umsetzung – Teil 2: Strategische Steuerung des Markthochlaufs von grünem Wasserstoff“ vom 7. Oktober 2024, Gz.: III 1 - 0000943-II.

³⁶ Diese Haushaltsmittelanträge entfallen auf die folgenden Haushaltstiteln: „Dekarbonisierung der Industrie“ (Titel 892 01, „Wasserstoffeinsatz in der Industrieproduktion“ (Titel 892 02), „Umsetzung der Nationalen Wasserstoffstrategie“ (Titel 892 03), „DEU-FRA-Projekte IPCEI Wasserstoff“ (Titel 892 07), „Wasserstoffstrategie Außenwirtschaft – Internationale Kooperation Wasserstoff“ (Titel 896 01).

beschließt und Haushaltsmittel langfristig bindet, ohne messbare Ziele für den Markthochlauf definiert zu haben und über ein funktionierendes Monitoring zu verfügen.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.