



Bundesministerium für Wirtschaft und Energie • 11019 Berlin

Bundesrechnungshof  
Prüfgebiet VIII 4  
Postfach 12 06 03  
53048 Bonn

vorab per Email  
[REDACTED]

TEL.-ZENTRALE +49 30 18615 0  
FAX +49 30 18615 7010  
INTERNET [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de)

BEARBEITET VON  
TEL  
FAX  
E-MAIL  
AZ

DATUM Berlin, 5. Dezember 2016

BETREFF Prüfung von Maßnahmen zur Umsetzung der Energiewende durch das BMWi  
Schwerpunkt: Kapitel 0903, Energie- und Klimafonds

HIER Stellungnahme des BMWi

BEZUG BRH-Schreiben vom 14.11.2016 ; Az: VIII 4 – 2016 – 0722

Hiermit übermittle ich die Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zu o. g. Schreiben. Diese ist mit dem Bundesministerium der Finanzen abgestimmt.

Im Auftrag  
[REDACTED]

HAUSANSCHRIFT Scharnhorststraße 34 - 37  
10115 Berlin

VERKEHRSANBINDUNG U6 Naturkundemuseum  
S-Bahn Berlin Hauptbahnhof  
Tram Invalidenpark

Betr.: Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über Maßnahmen zur Umsetzung der Energiewende durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

hier: Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Bezug: Schreiben des Bundesrechnungshofes vom 14. November 2016

Diese Stellungnahme ist abgestimmt mit dem Bundesministerium der Finanzen.

## Vorbemerkungen

In seiner Prüfung der „Maßnahmen zur Umsetzung der Energiewende durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie“ untersucht der Bundesrechnungshof (BRH) ausgewählte Aspekte der administrativen Umsetzung der Energiewende, insbesondere Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit und deren Determinanten. In einem am 14.11.2016 vorgelegten Entwurf eines Berichtes an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hält der BRH die vorläufigen Ergebnisse seiner Prüfung fest und bittet das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) um Stellungnahme.

Das BMWi versteht die Energiewende als umfassende Umgestaltung der deutschen Energieversorgung bis zum Jahr 2050 unter der Maßgabe von Wirtschaftlichkeit, Erhalt der Versorgungssicherheit und Steigerung der Umweltverträglichkeit. Die Energiewende ermöglicht den Ausstieg aus der Stromerzeugung aus der Kernenergie und hilft maßgeblich dabei, Deutschlands ambitionierte Energie- und Klimaschutzziele zu erreichen. Die Energiewende ist ein auf lange Frist angelegtes Generationenprojekt. Es umfasst nicht weniger als eine tiefgreifende Transformation des Energiesystems in technischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht. Dabei betrifft die Energiewende nicht allein den Bereich der Energieerzeugung. Komplexe technische, wirtschaftliche und politische Interdependenzen verknüpfen die Energiewende mit Aspekten der Klima-, Industrie-, Sozial- und Innovationspolitik, ebenso wie mit Teilbereichen der Außen- und Europapolitik.

Einige Anmerkungen im Entwurf des BRH-Berichts beziehen sich auf die Frage der genauen Abgrenzung des Begriffs „Energiewende“ (vgl. etwa Tz. 3.1 und 3.5.2). Es liegt in der umfassenden Natur des gesamtgesellschaftlichen Großprojektes „Energiewende“, dass – ab einem gewissen Detailgrad der Betrachtung ihrer praktischen Umsetzung – eine strikte Begriffsabgrenzung zwingend unvollkommen bleibt. Zahlreiche Einzelmaßnahmen der Energiewende können u.a. wegen ihrer Wechselwirkungen nicht trennscharf entweder der Energiewende oder anderen Politikbereichen wie Klima-, Industrie-, oder Innovationspolitik zugerechnet werden.

Das BMWi hält es deshalb für entscheidend, Einzelmaßnahmen der Energiewende in Bezug auf einen konkreten Untersuchungsgegenstand abzugrenzen, um aussagekräftige Ergebnisse zu erhalten. Im Zuge der vorliegenden Untersuchung wurde jedoch keine eindeutige Abgrenzung des Prüfgegenstands vorgenommen.<sup>1</sup>

### **Tz. 3: Finanzielle Auswirkungen der Energiewende**

Aus Sicht des BMWi kann es auf die komplexe Fragestellung, was die Energiewende den Staat koste, keine eindeutige Antwort geben. Zu den Abgrenzungsschwierigkeiten kommen weitere methodische Herausforderungen, etwa bei der Ableitung von Nutzen und Erträgen bestimmter Maßnahmen, z.B. in Form vermiedener Energiekosten und Umweltschäden durch Treibhausgasemissionen. Außerdem wird zur Interpretation der Ergebnisse ein kontrafaktisches Szenario benötigt, das stets auf Annahmen basiert. Anders als vom BRH dargestellt, ist es nach Auffassung des BMWi daher keine Frage des Willens, „die steuerlichen Auswirkungen der Energiewende umfassend auszuwerten“ (s. Tz. 3.5.4), sondern eine Frage der Machbarkeit.

#### zu Tz. 3.1: Ausgaben Bundeshaushalt und Energie- und Klimafonds

Die Bundesregierung besitzt einen umfassenden und detaillierten Überblick über die finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und den EKF, die direkt durch Maßnahmen der Energiewende bedingt sind. Entsprechende, nach Haushaltsjahren aufgeschlüsselte Aufstellungen haben alle mit der Energiewende befassten Ressorts im Rahmen der vorliegenden Prüfung an den BRH übersandt. Die Feststellung, es fehle „nach wie vor ein transparenter Überblick über die Entwicklung der Ausgaben“ (Tz. 3.5.1), wird nicht geteilt.

Sachverhaltskorrektur zu Tabelle „Gesamtbetrachtung“, Anlage 1: Aufgrund einer fehlerhaften Summenbildung bittet BMBF, die Ausgaben in Zeile „BMBF“ wie folgt zu korrigieren (in Tsd. Euro): 378.485 (Ist 2014), 407.083 (Ist 2015), 442.420 (Soll 2016).

#### zu Tz. 3.3: Auswirkungen der Energiewende auf die Einnahmen

BMW i und BMF haben im Rahmen der Stellungnahme zum ersten Prüfbericht im Jahr 2014 detailliert ausgeführt, weshalb die Einnahmen aus der Energie- und Stromsteuer nicht der Energiewende im engeren Sinn zuzuordnen sind. Entsprechende Stellungnahmen sind auch auf Anfragen des BRH bei der Berichtserstellung 2016 übermittelt worden.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Siehe auch Stellungnahme des BMWi vom 4.4.2014 zum Entwurf des BRH-Prüfberichts vom 4.8.2014 (BRH-Gz. VII 4-2013-0223).

<sup>2</sup> Antwortschreiben des BMWi vom 12. Mai 2016 unter Bezugnahme auf die Anfrage des BRH per E-Mail vom 4. Mai 2016; Antwortschreiben des BMF an den BRH vom 1. Juli 2016 unter Bezugnahme auf die schriftliche Anfrage des BRH vom 18. Mai 2016 (BRH Az. VIII 4 - 2016 - 0722).

Einnahmen für den Bundeshaushalt werden zu einem großen Teil durch indirekte Effekte bestimmt, die methodisch nur schwer erfassbar sind. So sind die Auswirkungen beispielsweise strengerer Energieeffizienz-Anforderungen aus der Energieeinsparverordnung auf den Bundeshaushalt aufgrund vielfältiger Verflechtungen und Wechselwirkungen u.a. auf Investitionen, Mieten und Energieverbrauch nur schwer abschätzbar. Auch das durch die Energiewende veränderte Konsum- und Investitionsverhalten in Deutschland kann kaum belastbar ermittelt werden, weil es durch vielfältige Faktoren und Wirkungszusammenhänge beeinflusst ist.

Eine Ermittlung aller steuerinduzierten Effekte der Energiewende (zur Schwierigkeit der Begriffsbestimmung siehe oben) auf den Bundeshaushalt verkennt die methodischen Grenzen des Möglichen. So kann auch von BMF eine umfassende Erhebung der Auswirkungen der Energiewende auf das Steueraufkommen aus den o.g. methodischen Gründen nicht durchgeführt werden. BMF hat jedoch eine Übersicht über die Haushaltseinnahmen aus der Energie- und Stromsteuer für die Jahre 2014-2016 übermittelt und mit einem Verweis auf den 25. Subventionsbericht der Bundesregierung auf die Frage nach den Mindereinnahmen des Bundes durch Steuersubventionen im Energiebereich geantwortet.<sup>3</sup> Darüber hinaus hat sich eine vom BMF in Auftrag gegebene Studie mit den Stromsteuerbefreiungen für Strom aus erneuerbaren Energien und für Strom aus Anlagen kleiner 2 MW befasst.<sup>4</sup> Dabei wurde auch untersucht, wie sich die weitere Dezentralisierung und Verlagerung der konventionellen Energieerzeugung auf erneuerbare Energien auf die Höhe der derzeitigen Steuerbefreiungen auswirken könnte. Das Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg hat im Auftrag des BMF die Entwicklungen der Energiesteuereinnahmen im Kraftstoffsektor untersucht.<sup>5</sup>

BMWi hält es – wie vom BRH dargestellt – keineswegs für „nicht erforderlich“, die steuerlichen Auswirkungen der Energiewende zu bewerten. Eine vollumfassende Bewertung wie vom BRH angesprochen ist jedoch mit Blick auf die geschilderten Herausforderungen nicht möglich.

#### zu Tz. 3.4: Auswirkungen der Energiewende auf die Verbraucher

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) verdeutlicht, dass bereits jetzt hohe Transparenz herrscht, was die Ausgaben für den Ausbau der erneuerbaren Energien betrifft. Die EEG-Umlage wird auf öffentlich nachvollziehbare Weise ermittelt und von den Übertragungsnetzbetreibern verkündet. Die tatsächlichen Ausgaben werden im Rahmen einer Jahresabrechnung veröffentlicht.<sup>6</sup> Ähnliche Transparenzanforderungen gibt es auch für die anderen im Berichts-

---

<sup>3</sup> Schreiben des BMF vom 1. Juli 2016.

<sup>4</sup> Studie des Forums Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft: <http://www.foes.de/pdf/2015-07-Forschungsprojekt-Stromsteuerbefreiung-Zusammenfassung.pdf>

<sup>5</sup> Studie des Instituts für Energie- und Umweltforschung Heidelberg: <http://www.derenergieblog.de/wp-content/uploads/258-Abschlussbericht-Energiesteuereinnahmen-im-Kraftstoffsektor-ifeu-....pdf>

<sup>6</sup> Siehe Transparenzplattform der Übertragungsnetzbetreiber 50Hertz, Amprion, Tennet, Transnet BW auf [www.netztransparenz.de](http://www.netztransparenz.de).

entwurf genannten Ausgabenpositionen für Verbraucher, namentlich den KWKG-Aufschlag, die Netzentgelte und die Offshore-Haftungsumlage.<sup>7</sup> Wir bitten insoweit um Klarstellung (Tz. 3.5.4).

Aus Sicht des BMWi sollte im Bericht der Eindruck vermieden werden, dass ein Aufsummieren der Gesamtausgaben für Abgaben und Umlagen Aufschluss über die Kosten der Energiewende liefere. So bedeutet eine steigende EEG-Umlage beispielsweise keineswegs, dass die Ausgaben des Verbrauchers für Strom direkt proportional steigen. Denn der wachsende Anteil der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien wirkt dämpfend auf den Börsenstrompreis, was dem Anstieg der EEG-Umlage entgegenläuft. Ebenso wenig können beispielsweise Netzentgelte aufsummiert werden, um die Kosten der Energiewende bzw. des Ausbaus der erneuerbaren Energien zu ermitteln. Denn Investitionen, z.B. für Netzertüchtigungen, wären auch ohne die Energiewende erforderlich gewesen. Ohne ein kontrafaktisches Szenario können die Kosten der Energiewende oder des Ausbaus der erneuerbaren Energien nicht ermittelt werden (s. oben).

Dies macht deutlich: Die grundsätzliche Unterscheidung zwischen *Ausgaben* für das Energiesystem und *Kosten* der Energiewende ist zwingend notwendig für eine belastbare Bewertung von finanziellen Kennziffern. Diese Unterscheidung lässt der BRH-Prüfbericht mitunter vermischen.

Sachverhaltskorrektur zu Tz. 3.4: Der Satz „Zum ersten Bericht hatte der Bundesrechnungshof nur Informationen zur EEG-Umlage erhalten, die im Jahr 2012 bei 21,2 Mrd. Euro lag“ sollte wie folgt korrigiert werden: „Zum ersten Bericht hatte der Bundesrechnungshof nur Informationen zur EEG-Umlage erhalten, deren Umlagebetrag im Jahr 2012 bei 14,1 Mrd. Euro lag.“

## **Tz. 4: Organisatorische Umsetzung der Energiewende**

### **Tz. 4.1: Organisation innerhalb des BMWi**

#### zu Tz. 4.1.2

Grundlagen des Aufgabenübergangs von anderen Ressorts zum BMWi sind der Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 17.12.2013 sowie die Regelungen des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode. Insbesondere der Koalitionsvertrag beschreibt die Aufgabenstellung in der Energiepolitik sowie die zu erreichenden Ziele detailliert (vgl. S. 49 ff.). Auf dieser Grundlage haben intensive Abstimmungsgespräche innerhalb des BMWi und zwischen den beteiligten abgebenden und aufnehmenden Ressorts stattgefunden. Unter sehr hohem Zeitdruck konnten die politischen Vorgaben in personeller und organisatori-

---

<sup>7</sup> Informationen zu KWKG-Aufschlag und Offshore-Haftungsumlage sind auf der Transparenzplattform der Übertragungsnetzbetreiber [www.netztransparenz.de](http://www.netztransparenz.de) zu finden. Informationen über Höhe und Berechnung der Netzentgelte werden von den jeweiligen Übertragungs- und Verteilnetzbetreibern veröffentlicht.

scher Hinsicht umgesetzt und so die Arbeitsfähigkeit sichergestellt werden. Aufgrund der großen Betroffenheit zahlreicher Referate, Abteilungen und mehrerer Ressorts war eine umfassende Aufgabenkritik und Personalbedarfsermittlung vor der Verlagerung von Aufgaben, Organisationsstrukturen und Personal nicht möglich.

Dass der zusätzliche Personalbedarf im BMWi infolge des Organisationserlasses nur nach Durchführung einer neuen Personalbedarfsermittlung haushaltsmäßig belegt gewesen wäre, wird nicht geteilt, da die bestehenden Strukturen aus den abgebenden Ressorts mit den entsprechenden Planstellen/Stellen nahezu unverändert übernommen wurden. Es ist davon auszugehen, dass diese Stellen durch das abgebende Ressort sachgerecht und nachweisbar begründet worden sind. Zwar statuiert VV 4.4.1 zu § 17 BHO die Pflicht einer regelmäßigen wie anlassbezogenen Überprüfung der jeweiligen Begründungen, jedoch ändert dies nichts an dem Umstand, dass der Haushaltsgesetzgeber den Bedarf und deren Begründung in entsprechender Höhe bereits anerkannt hatte.

Gleichwohl wird das BMWi künftig im Falle von Aufgabenzuordnungen von anderen Ressorts vorhandene Personalbedarfsnachweise erbitten und das Ergebnis dokumentieren. Das BMWi prüft darüber hinaus zur Zeit die Durchführung einer Personalbedarfsermittlung.

Das BMWi pflegt über den Geschäftsverteilungsplan kontinuierlich den Aufgabenkatalog für die Aufgabenkritik des Hauses und strebt einen vergleichbaren Detaillierungsgrad der Aufgaben über das gesamte BMWi an. In regelmäßigen Abständen wird auf dieser Grundlage eine hausweite, IT-basierte Aufgabenkritik durchgeführt. Dies ist sowohl vor der Neustrukturierung im Jahr 2013 als auch danach im Jahr 2015 erfolgt und umfasst auch die erforderliche Personalressourcenzuordnung zu Aufgaben. Die Notwendigkeit einer Aufgabe wird über die zusätzlichen Angaben zur politischen Priorität, rechtlichen Grundlagen und politischen Vorgaben der Aufgabenerfüllung sowie zur Federführung innerhalb der Bundesregierung ermittelt. Dabei wird auch geprüft, ob und in wieweit sie wegfallen kann (Zweckkritik). Die Einschätzungen zu den Hierarchieebenen und zur politischen Priorität erlauben eine fundierte Aussage zur Notwendigkeit des Aufgabenspektrums.

#### zu Tz. 4.1.3

##### a) Aufbauorganisation

Die Aufbauorganisation der vom BRH geprüften Abteilungen II und III richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen, insbesondere den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). Nach § 8 Satz 2 GGO werden in der Regel mindestens fünf Referate zu einer Unterabteilung zusammengefasst. Nach § 9 Abs. 1 GGO umfassen Referate in der Regel neben der Referatsleitung mindestens vier Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter. Alle sechs Unterabteilungen erfüllen diese rechtlichen Voraussetzungen. Auch die 32 Referate der Abteilungen II und III erfüllen die von der GGO definierte Regelstruktur ganz überwiegend. Die Größe der Unterabteilungen der Abteilungen II und III weisen aus personeller Perspektive eine ähnliche Größe auf wie andere Unterabteilungen der Fachabteilungen des BMWi.

## b) Ablauforganisation

Wie der Bundesrechnungshof ausführt, bearbeiten nach dem Geschäftsverteilungsplan des BMWi verschiedene Referate ähnlich klingende Themen. Insbesondere Aufgaben mit Bezug zur Hausleitung (z.B. Reden, Veröffentlichungen, Leitungstermine) sind von allen Fachreferaten in ihrem Zuständigkeitsbereich eigenständig und eigenverantwortlich wahrzunehmen. Die fachliche Abgrenzung einzelner Stellen und Aufgaben ergibt sich insoweit durch die fachliche Abgrenzung zwischen den Referaten.

An den in Tz. 4.1.3 genannten Beispielen kann dies illustriert werden:

- 1) Die Referate IIIA1 und IIIA2 grenzen sich gemäß Geschäftsverteilungsplan wie folgt voneinander ab: Referat IIIA1 ist zuständig für „Grundsatzreden zur Energiepolitik“ und Leitungstermine mit „grundsätzlichem Bezug zur Energiewende“. Der Zuständigkeitsbereich für Reden und Leitungstermine des Referates IIIA2 wird durch den Zuständigkeitsbereich des Referates definiert. Demnach sind Reden und Leitungstermine gemeint, die Koordinierungsfragen, Fragen der Bundesländer, Aspekte der Information über die Energiewende und Dialogaspekte betreffen. Damit sind alle Unterpunkte des Geschäftsverteilungsplans des Referats IIIA2 abgedeckt und die Leitungsaufgaben zu den Leitungsaufgaben des Referats IIIA1 klar abgegrenzt.
- 2) Das EU-Emissionshandelssystem (ETS) ist ein Instrument der europäischen Klimaschutzpolitik mit vielfältigen politischen Implikationen, die sich für eine effektive Aufgabenwahrnehmung von Seiten der Ministerialverwaltung auch in der Ablauforganisation des BMWi widerspiegeln müssen. Das ETS umfasst sowohl die Industrie als auch die Energieerzeugung/Energiewirtschaft. Die federführende Zuständigkeit für die Klimaschutzpolitik liegt beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB). Das BMWi ist gemäß Organisationserlass der Bundeskanzlerin für alle mit der Energiewende zusammenhängenden klimapolitischen Fragestellungen zuständig.

Referat IVC2 (Abteilung IV, Industriepolitik) ist im BMWi für Klimaschutzpolitik zuständig und insoweit Spiegelreferat zum BMUB. Dies schließt die Zuständigkeit für das ETS ein, wobei neben den Zielstellungen und der Wirkungsweise des Emissionshandels insgesamt die Schwerpunktbetrachtung auf industriepolitischen Themen liegt, es also insbesondere um die Betroffenheit emissionsintensiver Industrien geht. Damit befasst sich das Referat IVC2 insbesondere mit den sog. *Carbon-Leakage-Regeln für die Industrie*. Daher ist das Referat IVC2 sachgerecht in der Abteilung Industriepolitik des BMWi angesiedelt.

Referat IIIA4 ist im BMWi unter anderem für die Analyse und Bewertung der energiepolitischen Auswirkungen des Emissionshandels auf die Energiewende und die Energieerzeugung zuständig, d.h. insbesondere für die energiepolitischen Effekte des ETS (CO<sub>2</sub>-Preisanreizwirkung auf den Kraftwerkspark, Fuel Switch, Überschussentwicklung, Auktionsmengen etc.). Für die Energiewende ist das von zentraler Bedeutung, da der deutlich überwiegende Anteil der im ETS erfassten Emissionen der Energiewirtschaft zuzurechnen

sind und zahlreiche Regeln speziell die Energieerzeugung betreffen. Für die Stromerzeuger ist das ETS derzeit das zentrale Steuerungsinstrument, um klimapolitische Ziele zu erreichen. Da das ETS aus energiepolitischer Perspektive Defizite aufweist (Stichwort: niedriger CO<sub>2</sub>-Preis), ist es – entsprechend des Organisationserlasses der Bundeskanzlerin – insbesondere Aufgabe des Referats IIIA4, die energiepolitische Sichtweise auf den ETS-Reformprozess einzubringen. Im Übrigen erfolgt dies mit außerordentlich geringem Personaleinsatz.

Durch diese klare Abgrenzung im Geschäftsverteilungsplan zwischen den Referaten IIIA4 und IVC2 wird eine effiziente Aufgabenwahrnehmung gewährleistet.

#### zu Tz. 4.1.4

Die inhaltliche und fachliche Ausgestaltung der neuen Abteilungen II und III erfolgte durch die Fachabteilungen auf der Grundlage des Organisationserlasses der Bundeskanzlerin sowie der einschlägigen Bestimmungen des Koalitionsvertrags. Die organisatorische Umsetzung erfolgte durch das Organisationsreferat.<sup>8</sup> Insbesondere nach Einrichtung der Abteilungen wurden alle organisatorischen Maßnahmen entsprechend dem im BMWi üblichen Verfahren vom Organisationsreferat durchgeführt. Dazu gehört auch die Durchführung der Aufgabenkritik.

Organisatorische Anpassungen der Abteilungen II und III erfolgten entsprechend dem im BMWi üblichen Verfahren durch das Organisationsreferat. BMWi bittet um entsprechende Klarstellung im Bericht.

Die inhaltliche bzw. fachliche Ausgestaltung oblag dem zuständigen Abteilungsleiter III sowie dem zuständigen Staatssekretär aufgrund eines Leitungsauftrages. Die Organisation kann mittels der durchgeführten Aufgabenkritik bewertet werden.

Sachverhaltsergänzung zu Anlage 3, S. 3, Tabelle „Neue Stellen im BMWi“, Fußnote 3: BMWi bittet darum, die Fußnote wie folgt durch Ergänzung zu ändern: "Darin enthalten: 5,5 Stellen für Entwurf eines Gesetzes zur Reform der besonderen Ausgleichsregelung für stromkosten- und handelsintensive Unternehmen, davon eine Stelle mit Vermerk kw 31.12.2018. Zwei Stellen mit Vermerk kw 31.12.2017."

#### **Tz. 4.2: Ressortübergreifende organisatorische Umsetzung**

Das BMWi begrüßt, dass sich auch andere Ressorts im Rahmen ihrer – u.a. durch den Organisationserlass der Bundeskanzlerin ergebenden – Zuständigkeiten für die Energiewende einsetzen. Das unterstreicht, dass es sich mit der Energiewende um ein gesamtgesellschaftliches Projekt handelt, das vielfältige Auswirkungen auf Politikbereiche der Bundesregierung hat. Dass

---

<sup>8</sup> Siehe Leitungsvorlage mit Hausverfügung von BMWi-ZA4 vom 29.12.2014, die BRH am 13.4.2016 übersendet wurde.



die ressortübergreifende organisatorische Umsetzung zweckmäßig und zielführend ist, sei exemplarisch an der in Anlage 5 vom BRH genannten Aufgabe „Forschungsprojekte Energie, Energieforschung“ aufgezeigt:

Die Bundesregierung unterstützt Forschung und Entwicklung moderner Energietechnologien im Rahmen ihres Energieforschungsprogramms (EFP). Die Ressortzuständigkeiten sind klar geregelt und werden jährlich im Bundesbericht Energieforschung dargestellt. Demnach ergibt sich folgende Aufgabenabgrenzung zwischen den einzelnen Ressorts und den innerhalb der Ressorts mit der Aufgabe befassten Referaten: Im BMWi ist das Referat IIC5 Federführer des EFP und für Grundsatzfragen und die strategische Ausrichtung des EFP zuständig. Zudem verantwortet es fachlich die institutionelle Förderung des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt (DLR) im Energiebereich. Referat IIC6 bearbeitet die Projektförderung „Energieeffizienz, Erneuerbare Energien“, Referat IIA5 die Projektförderung „nukleare Sicherheits- und Endlagerforschung“. Im BMBF bearbeitet Referat 722 die Projektförderung „Grundlagenforschung Energie“, Referat 714 die Fusionsforschung sowie die institutionelle Förderung der übrigen Zentren der Helmholtz-Gemeinschaft. Im BMEL ist das Referat 524 für die angewandte Bioenergieforschung zuständig.

Zur ressortübergreifenden Abstimmung der Aktivitäten aus dem Bereich Energieforschung hat das BMWi die regelmäßig tagende Koordinierungsplattform Energieforschungspolitik eingerichtet. Seit 2010 werden darüber hinaus einmal jährlich auch die Länder zum Bund-Länder-Gespräch Energieforschungspolitik eingeladen. Die Bundesregierung unterstützt Einzelmaßnahmen der Forschung und Entwicklung moderner Energietechnologien auch außerhalb des Energieforschungsprogramms in Programmen, in denen der Energie-Aspekt nachrangig ist (z.B. Verkehrsforschung, Bauforschung, IKT-Forschung u.a.). Dies trifft insbesondere auf die vom BRH in Anlage 5 genannten Referate BI5 im BMUB (Bauforschung) und G20 im BMVI (Verkehrsforschung nachhaltige Mobilität) zu.

Darüber hinaus wurden beispielsweise in der Elektromobilität Vereinbarungen auf Programmebene (sowohl auf Abteilungsleiter- als auch auf Staatssekretärebene) zwischen den Ressorts getroffen, um die Abgrenzung der Ressortzuständigkeiten klar zu definieren.

Das zeigt aus Sicht des BMWi, dass die Aufgabenverteilung zwischen den Ressorts und innerhalb der Ressorts zwischen einzelnen Referaten trennscharf, sachgerecht und zweckmäßig erfolgt ist. Organisatorische Vorgaben – insb. der GGO – wurden beachtet (s. dazu 3.1 lit. a). Gleich bezeichnete Aufgaben in den Geschäftsverteilungsplänen unterschiedlicher Behörden bedeuten nicht zwingend Aufgabenüberschneidungen, da die Aufgaben jeweils nur aus der Perspektive der Ressortzuständigkeit wahrgenommen werden.

Es wird angeregt, die gewählte Überschrift der Tabelle in Anlage 5 zu ändern. Am Ende der Fußnote wird folgende Ergänzung vorgeschlagen: „oder aber Beteiligungspflichten nach GGO-BReg.“

### **Tz. 4.3: Bewertung**

Eine ressortübergreifende Aufgabenkritik bzw. Personalbedarfsermittlung ist nicht erforderlich und auch nicht zielführend, da die Ressorts Aufgaben mit Bezug zur Energiewende einzig im Rahmen ihrer jeweiligen Ressortzuständigkeit und unter Berücksichtigung etwaiger Verknüpfungen mit ihren Fachaufgaben wahrnehmen.

BMW i teilt die Einschätzung des BRH, dass es sich bei der Dokumentation von Verwaltungsvorgängen nicht um eine Formalie handelt. BMW i befolgt die entsprechenden Vorschriften der Geschäftsordnungen.

### **Tz. 5: Koordinierung**

Die Energiewende ist ein gesamtgesellschaftliches Projekt mit zahlreichen Akteuren innerhalb der Bundesregierung, auf den anderen staatlichen Ebenen, mit nichtstaatlichen Akteuren und europäischen und internationalen Einflüssen. Die überwiegende Bündelung der die Energiewende betreffenden Aufgaben innerhalb der Bundesregierung im BMW i ist ein wichtiger Schritt für eine effektive Aufgabenwahrnehmung. Davon unberührt bleiben sachgerechte Ausnahmen, die einer effektiven Aufgabenwahrnehmung nicht zuwiderlaufen. Das BMW i hat die vom BRH in seinem ersten Bericht empfohlene schlanke Gremienstruktur und damit effiziente Gremienarbeit bei der Gestaltung seiner Koordinierungsfunktion umgesetzt. Damit hat BMW i u.a. die Voraussetzungen geschaffen, dass es seine Rolle als Gesamtkoordinator und Federführer noch besser wahrnehmen kann:

#### zu Tz. 5.1: Koordinierung innerhalb des BMW i

Die Zusammenarbeit der Referate der Abteilungen II und III sowie von Fachreferaten des BMW i, die von bestimmten Teilaspekten der Energiewende betroffen sind, erfolgt gem. Ziffer 2.3 der Geschäftsordnung (GO) des BMW i nach den Grundsätzen einer effektiven und effizienten Verwaltung. Auch vor dem Hintergrund der Empfehlungen des BRH in seinem ersten Bericht zu Gremienstrukturen bedeutet das für das BMW i, institutionalisierte starre Strukturen auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Die effektive Zusammenarbeit der Abteilungen II und III wird insbesondere durch eine räumliche Konzentration der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Abteilungsleiter, die auch durch ein gemeinsam genutztes Vorzimmer eng miteinander verbunden sind, erhöht. Zudem entsenden die Abteilungen II und III jeweils einen Vertreter in die Abteilungsbesprechung der jeweils anderen Abteilung. Dabei und in weiteren situativen, abteilungsübergreifenden Formaten findet ein intensiver abteilungsübergreifender Austausch statt, insb. auch zu den Förderprogrammen der Abteilungen II und III. Auch Leitungsvorlagen mit Relevanz für beide Energieabteilungen werden gewöhnlich beiden Abteilungsleitern vorgelegt. Darüber hinaus erhalten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilungen II und III alle Rückläufe von Leitungsvorlagen. Außerdem gibt es ein gemeinsames Abteilungslaufwerk, auf das alle Beschäftigten in den Energieabteilungen zugreifen und damit sämtliche Informationen teilen können. So wird ein gleicher und umfassender Wissensstand aller Beteiligten erreicht.

Die Koordinierungsfunktion des Fachreferats IIIA2 beschränkt sich sachgerecht auf Vorgänge, die sich aus der Zuständigkeit des Referats laut Geschäftsverteilungsplan ergeben, und zuvorderst auf die Abteilungen II und III. Sofern von einzelnen Koordinierungsvorgängen Referate weiterer Abteilungen betroffen sind, werden diese situativ einbezogen. Das Fachreferat IIIA2 koordiniert dabei nur Vorgänge mit (übergeordnetem) Bezug zur Energiewende, die sich nicht fachlich einem originär zuständigen Fachreferat zuweisen lassen. Das Referat IIIA2 erhebt im Sinne einer effektiven und effizienten Verwaltung nicht den Anspruch, die Arbeiten aller mit der Energiewende befassten Fachreferate im Detail zu beobachten.

Wie in anderen gesamtgesellschaftlichen Projekten kann es auch bei der Energiewende zu Konflikten verschiedener Politikansätze kommen. Der BRH greift ein Beispiel medialer Berichterstattung auf, die einen vermeintlichen Konflikt zwischen der Energiepolitik und der Außenwirtschaftspolitik des BMWi insinuiert. Sofern sich Politikkonflikte abzeichnen sollten, erfolgt deren Lösung regelmäßig in dem der Ministerialverwaltung üblichen Verfahren: Lösungen werden auf Arbeitsebene gesucht; sofern dies nicht möglich ist, wird eine Entscheidung auf Leitungsebene herbeigeführt.

Sachverhaltskorrektur zur Projektförderung in den Energieabteilungen (Tz. 5.1 und 5.4.1): Die Passage „(...) Abteilung III zeigte insbesondere wenig Interesse an den Förderprogrammen der Abteilung II (Tz. 5.4.1)“ sollte angepasst werden. Abteilung III betreut selbst Fördermaßnahmen und Programme; teilweise fachlich, teilweise auch administrativ, zum Beispiel:

- Förderprogramm „Schaufenster intelligente Energie – Digitale Agenda für die Energiewende (SINTEG)“
- Förderprogramm „Förderung von stationären und dezentralen Batteriespeichern in Verbindung mit Photovoltaikanlagen (PV-Batteriespeicherprogramm)“
- Programm „Energetische Biomassenutzung“
- Programm „Europäische Zusammenarbeit Ausbau Erneuerbare Energien“
- Programm „Förderung im Rahmen der EU - Richtlinie Erneuerbare Energien“

Auf eine Initiative der Abteilungen II und III ist es zurückzuführen, dass ab 2017 Programme, Projekte und Maßnahmen, die fachlich überwiegend dem Bereich Strom und Netze zuzuordnen sind, erstmals auch haushaltsmäßig von den im Effizienzbereich liegenden Programmen der Abteilung II abgegrenzt werden. Dies soll der Klarstellung und Transparenz dienen.

#### zu Tz. 5.2: Ressortübergreifende Koordinierung

Der Empfehlung des BRH aus seinem ersten Bericht folgend, erfolgt die ressortübergreifende Koordinierung der Energiewende in einer straffen Struktur. Abstimmungen zwischen Ressorts

erfolgen themenbezogen und situativ. So werden regelmäßige, aber auch anlass- und themenbezogene Ressortbesprechungen durchgeführt, beispielsweise im Bereich Elektromobilität.

Als Beispiel für Redundanzen greift der BRH die Internetpräsenzen der Kampagne „Deutschland macht's effizient“, von [www.stromeffizienz.de](http://www.stromeffizienz.de) und [www.die-stromsparinitiative.de](http://www.die-stromsparinitiative.de) sowie der Nationalen Top-Runner-Initiative (NTRI) auf. Gerade die Plattform „Deutschland macht's effizient“ und die praktische Umsetzung von NTRI sind jedoch Beispiele, wie das BMWi Maßnahmen ergriffen hat, um Redundanzen zu vermeiden.

Das Internetportal der Kampagne „Deutschland macht's effizient“ ist Kernelement der gleichnamigen Kommunikations- und Aktivierungskampagne. Wesentliches Ziel des Portals ist ein einfacher, *zentraler* Zugang für alle Zielgruppen der Kampagne zum Thema Energieeffizienz. So erhalten alle Akteure eine übersichtliche Orientierung über die vielfältigen Fördermöglichkeiten, die seit Beginn der Legislaturperiode im BMWi zusammengeführt werden. Als zentraler Anlaufpunkt werden die Internetpräsenz und die sie im Sinne eines Multi-Kanal-Zugangs ergänzende Telefon-Hotline auch in allen Kommunikationsmaßnahmen beworben.

Der Empfehlung des BRH folgend, Redundanzen zu vermeiden, hat das BMWi alle Informations- und Kommunikationsmaßnahmen zur Energieeffizienz auf dieser Internetpräsenz gebündelt. Leitgedanken waren dabei neben dem Ziel, Dopplungen zu vermeiden, auch eine noch höhere Transparenz für Energieverbraucher zu schaffen sowie Anregungen für Investitionen in Energieeffizienz zu geben. Aus diesem Grund fördert das BMWi das Internetportal [www.stromeffizienz.de](http://www.stromeffizienz.de) seit dem 1.1.2016 nicht mehr. Seit dem Jahr 2015 werden Betrieb und Pflege der Website [www.die-stromsparinitiative.de](http://www.die-stromsparinitiative.de) durch BMUB nicht mehr bezuschusst.

Die NTRI liefert mit einem Produktfinder auf dem Internetportal der Kampagne „Deutschland macht's effizient“ Informationen über die Effizienz von am Markt verfügbaren Produkten. Mit dem Produktfinder werden keine Produkte beworben und keine Kaufempfehlungen ausgesprochen.<sup>9</sup>

Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass das Öko-Institut eine Produktdatenbank „EcoTopTen“ vorhält. Deshalb hat das BMWi – den von der GO des BMWi vorgeschriebenen Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen, effektiven und effizienten Verwaltung folgend – keine eigene, zusätzliche Datenbank entwickelt. Das BMWi hat die bestehende Produktdatenbank „EcoTopTen“ des Öko-Instituts als Datenquelle in den Produktfinder der NTRI eingebunden. Die Nutzung der Datenbank des Öko-Instituts ist für das BMWi kostenlos, d.h. es entstehen keine finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. Um die Datenbank auf der Internetseite [www.deutschland-machts-effizient.de](http://www.deutschland-machts-effizient.de) einzubinden, fallen lediglich Kosten für die technische Integration an. Die Datenbank „EcoTopTen“ berücksichtigt auch Qualitätstests der Stiftung Warentest. Die Stiftung Warentest bietet keine eigene, kostenlose Verbraucherdaten-

---

<sup>9</sup> Siehe Antwort per E-Mail von BMWi an BRH vom 27.6.2016 auf schriftliche Fragen des BRH vom 17.6.2016.

bank an. Durch die Einbindung bestehender Angebote in die NTRI entstehen Synergien mit originären BMWi-Produkten, die sich positiv auf die politische Zielerreichung auswirken und dabei den Grundsätzen wirtschaftlicher und sparsamer Verwaltung folgen.

Das vom BRH untersuchte Beispiel belegt, dass das BMWi Redundanzen vermeidet und gemäß der GO des BMWi den Grundsätzen sparsamer, wirtschaftlicher, effektiver und effizienter Verwaltung folgt.

#### zu Tz. 5.3 Bund-Länder-Koordinierung

Das BMWi begrüßt energie- und klimaschutzpolitische Aktivitäten der Länder, deren Abgrenzung zu bundespolitischen Vorhaben und Maßnahmen sich durch die grundgesetzliche Kompetenzordnung ergibt. Energiepolitische Aktivitäten der Länder können in stärkerem Ausmaß regionalen Besonderheiten Rechnung tragen und die regional mitunter erheblich variierenden Potenziale erneuerbarer Energien (z.B. Wind im Norden, Photovoltaik insbesondere im Süden, Biomasse in landwirtschaftlich geprägten Ländern schwerpunktmäßig im Nordwesten und Süden) effektiver steuern. Sich dadurch unter Umständen ergebende, variierende energiepolitische Zielvorstellungen bilden diese regionalen Gegebenheiten ab und sind wettbewerbliches Element föderaler Energiepolitik.

Um sich zu den auf Länderebene beschlossenen Klimaschutzgesetzen, -plänen, -strategien und -zielsetzungen abzustimmen und Lösungen zu finden, soll ein „Ständiger Ausschuss Klimaschutz“ im Rahmen der Umweltministerkonferenz eingerichtet werden. Nach Einschätzung des BMUB wird die Umweltministerkonferenz zeitnah über diesen Vorschlag befinden. BMWi und BMUB begrüßen die Einrichtung eines solchen Ausschusses.

Das BMWi sieht aufgrund der föderalen Zuständigkeitsordnung des Grundgesetzes keine Möglichkeit, Klimaschutzziele der Länder zu hinterfragen. Letztlich fügen sich auch regionale Ziele in die politische Struktur der bundespolitischen Rechtsetzung in der Energie- und Klimaschutzpolitik ein, so beispielsweise in das Ausmaß des Zubaus erneuerbarer Energien, das nun im Wesentlichen durch das EEG 2017 geregelt wird. Diese Bundesnormen, an deren Rechtsetzungsprozess die Länder im Rahmen der grundgesetzlichen Kompetenzordnung beteiligt waren, sind für alle staatlichen Ebenen bindendes Recht.

Das BMWi stimmt sich zu energiepolitischen Vorhaben eng mit den Bundesländern ab. Diese Abstimmung erfolgt auf politischer Ebene u.a. bei den regelmäßigen Gesprächen der Bundeskanzlerin und der Bundesminister mit den Regierungschefinnen und -chefs der Länder und im Rahmen der Fachministerkonferenzen, insbesondere der Wirtschaftsministerkonferenz. Diesen Abstimmungen gehen jeweils vorbereitende Abstimmungsformate zwischen Bund und Ländern voraus. Zudem tauschen sich die Energieabteilungsleiterinnen und -abteilungsleiter der Länder regelmäßig mit den Energieabteilungsleitern des BMWi zu aktuellen energiepolitischen Fragen aus.

Zu besonders wichtigen energiepolitischen Vorhaben findet eine informelle Beteiligung der Länder regelmäßig bereits vor der formellen Länderanhörung oder Bundesratsbeteiligung statt. Die Länder nehmen darüber hinaus regelmäßig an den Energiewende-Plattformen und ihren Arbeitsgruppen teil. Schließlich erfolgen kontinuierliche, auch themenbezogene Abstimmungen zwischen Bund und Ländern auf Fachebene.

BMWi teilt die Einschätzung des BRH, den Austausch inhaltlich auch auf Förderprogramme auszuweiten. Es herrscht Einigkeit zwischen BMWi und Ländervertretern, dass die Kommunikation von geplanten Fördermaßnahmen künftig intensiviert werden soll.

Ein Beispiel: Der Bund-Länder-Arbeitskreis Energieeffizienz/Energieeinsparung ist ein etabliertes Gremium im Bereich Energieeffizienz, der dem wechselseitigen Austausch über die Energieeffizienzpolitik des Bundes und der Länder dient, u.a. werden dort die jeweils neuen Förderprogramme vorgestellt. Zukünftig soll die frühzeitige Kommunikation von geplanten Fördermaßnahmen im Effizienzbereich ausgebaut werden, um Synergieeffekte bei der Förderung zu erzielen (wie z.B. beim 10.000 Häuser-Programm in Bayern). Hierbei soll insbesondere an die bereits vorhandenen Arbeitsstrukturen im Rahmen des Bund-Länder-Arbeitskreises der Abteilung II und der AG Förderung der Plattform Gebäude der Abteilung II angeknüpft werden.

## **Tz. 6: Zielsystem und Monitoring-Prozess**

### zu Tz. 6.1.3

Der jährliche Monitoring-Bericht ist auftragsgemäß faktenorientiert und bewertet sowohl mit dem alle drei Jahre anstehenden Fortschrittsbericht als auch im jährlichen Monitoring-Bericht den Fortschritt bei der Zielerreichung und den Stand der Umsetzung der Ziele der Energiewende. Dazu wurde im vierten Monitoring-Bericht u.a. ein übersichtliches Punktesystem eingeführt.

Die konkrete Bewertung erfolgt für die quantitativen Ziele im Berichtsteil I anhand von Indikatoren und aktuellen Daten (zusammengefasst in Zielsteckbriefen). Es wäre allerdings nicht sachgerecht, jedes Ziel auf eine scheinbar „griffige“ Zahl zu reduzieren. Deshalb vollzieht sich die konkrete Bewertung für die anderen – nicht quantitativen – Ziele der Energiewende im Berichtsteil II anhand der Diskussion fachlich anerkannter Kriterien.

Die Bewertung für den Bereich Versorgungssicherheit erfolgt z. B. im Strombereich über den so genannten SAIDI-Wert, der die durchschnittliche Dauer der Versorgungsunterbrechung je Letztverbraucher wiedergibt; danach gehört Deutschland bei der Stromversorgungssicherheit im internationalen Vergleich zur Spitzengruppe. Vor diesem Hintergrund geht es in der durch den BRH zitierten Stellungnahme der Expertenkommission zum Monitoring-Prozess „Energie der Zukunft“ nicht um das Ob, sondern um das Wie der Bewertung durch den Monitoring-Bericht. Eine vertiefte Evaluation im Fortschrittsbericht ist dabei aus Sicht der Bundesregierung aufgrund dessen mehrjähriger Basis deutlich aufschlussreicher als im kurzfristigen Blick des jährlichen Monitoring-Berichts. Denn externe Einflüsse wie Witterung und Wirtschaftswachstum kön-

nen etwa den Energieverbrauch von Jahr zu Jahr beeinflussen und den langfristigen Trend des zurückgehenden Energieverbrauchs überdecken.

Auch die Umweltverträglichkeit der Energiewende ist Gegenstand des Monitoring-Prozesses. Entsprechende Indikatoren sind derzeit noch Gegenstand eines vom Umweltbundesamt vergebenen Forschungsvorhabens. Auf Grundlage der Ergebnisse dieses Vorhabens wird entschieden, inwieweit dieses Thema künftig gesonderter Gegenstand des Fortschrittsbericht bzw. des Monitoring-Berichts sein wird.

Das Monitoring ist als umfassender Prozess angelegt. Neben den quantitativen Indikatoren gehören die Bezahlbarkeit und die jederzeitige Nachfragedeckung (Versorgungssicherheit) zu den jährlich bewerteten Zielen und Rahmenbedingungen der Energiewende. Alle Ziele sind integraler Bestandteil der Zielarchitektur zur Energiewende. Entsprechende Konflikte hat zuletzt der vierte Monitoring-Bericht diskutiert, z. B. indem er analysiert hat, wie sich die Strompreise durch die zur Förderung erneuerbarer Energien staatlich induzierten Kostenanteile entwickelt haben. Eine indikatorenförmige Quantifizierung von Bezahlbarkeit ist nicht das Anliegen der vom BRH zitierten Kritik der Expertenkommission. Diese wendet sich vielmehr gegen einseitige Wünsche und Forderungen an die Gestaltung des Energiesystems, die keine Rücksicht auf die Preiswirkungen nehmen. Die Bundesregierung nimmt die konstruktiven Stellungnahmen der Expertenkommission sehr ernst und arbeitet im Austausch mit den Experten daran, die Indikatoren weiterzuentwickeln und zu verbessern.

#### zu Tz. 6.2.1

Es ist Aufgabe des Gesetzgebers und strategischer Regierungskonzepte (Energiekonzept, Klimaschutzplan 2050 etc.), die Zieldimensionen der Energiewende festzulegen. So unverzichtbar klare und verlässliche Rahmenvorgaben wie die EEG-Ausbaukorridore für das Gelingen der Energiewende sind, so wenig werden starre Ausgabenobergrenzen dem dynamischen Charakter dieses Transformationsprozesses gerecht. Der Monitoring-Prozess vollzieht diesen Rahmen nach, indem er den Fortschritt bei der Zielerreichung und den Stand der Umsetzung bewertet und – im Fortschrittsbericht – bei absehbarer Zielverfehlung Maßnahmen vorschlägt, um Hemmnisse zu beseitigen und die Ziele zu erreichen.

#### zu Tz. 6.2.2

Die mit den einzelnen Förderprogrammen verfolgten Ziele im Rahmen der Energiewende sind in den Förderprogrammen selbst ausdrücklich dargelegt. So soll das als Beispiel genannte Marktanreizprogramm zur Förderung von Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt (MAP) – ausweislich seiner Präambel – insbesondere dazu beitragen, einen Mindestanteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte zu erreichen. Es leistet damit einen Beitrag zur Erreichung des Ziels des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) eines Anteil von 14 Prozent am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte (vgl. Ausführungen zum MAP unter „Anlage 6, Tz. 4“ unten).

### zu Tz. 6.2.3

Die Bundesregierung wird in den Monitoring- und Fortschrittsberichten weiterhin den Stand der Umsetzung (auch) der Ziele der Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit angemessen darstellen und bewerten. Dazu gehört auch künftig, potenzielle Zielkonflikte zu identifizieren und zu berücksichtigen.

Die Bewertung der Maßnahmenwirkungen wird dabei über das bereits eingeführte und mit dem Monitoring-Prozess zur Energiewende verzahnte Format des Klimaschutzberichts hinausgehen.

Der Klimaschutzbericht 2016 evaluiert laut BMUB die Maßnahmen und Förderprogramme des Aktionsprogramms Klimaschutz 2020 sowie des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE) in Hinblick auf die Zielerreichung in 2020. Neben der prognostizierten Minderung der Treibhausgasemissionen werden dabei auch ökonomische Faktoren wie zur Umsetzung der Maßnahmen notwendige Investitionen, eingesparte Energiekosten, Nettoentlastung der Haushalte, Entlastung des Staatshaushalts, zusätzliche Steuereinnahmen, vermiedene Transferzahlungen, Be-/Entlastung der Sektoren, geringere Importabhängigkeit, positive Beschäftigungswirkung und Wachstum des Bruttoinlandsproduktes berücksichtigt.

Auch für den Energiebereich wird künftig verstärkt ein maßnahmenbezogener Evaluierungsansatz verfolgt, indem die Wirkungen des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE) und der Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) im Rahmen des Monitoring-Prozesses „Energie der Zukunft“ im nächsten Fortschrittsbericht überprüft werden.

Der kommende Fortschrittsbericht wird im Bereich Energieeffizienz auch über die Ergebnisse der durch BMWi-Abteilung II koordinierten, umfangreichen Evaluierung der NAPE-Maßnahmen berichten (s. unten, Abschnitt „zu Tz.7.2“). Dabei werden die von der Expertenkommission im Jahr 2015 formulierten „Leitsätze für ein gutes Energieeffizienz-Monitoring“ berücksichtigt. Damit ist gewährleistet, dass die Maßnahmenwirkung in diesem wichtigen Bereich abgestimmt analysiert und bewertet wird.

Das Mandat der Expertenkommission ist hinreichend weit gefasst. Bereits heute unterstützt die Expertenkommission im Rahmen ihres Mandats das BMWi beim Monitoring-Prozess auch außerhalb ihrer jährlichen Stellungnahme. Entscheidend ist der unabhängige Status der Expertenkommission, der kritische Distanz und Transparenz gewährleistet.

## **Tz. 7: Einsatz von Fördermitteln**

### zu Tz. 7.1.1: Ziele und Erfolgskontrolle

Die Ziele der Fördermaßnahmen werden in den jeweiligen Förderrichtlinien geregelt. Die Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz sowie des Zukunftsinvestitionspakets (1.7. Effizienzpaket) sind zudem schon in der jeweiligen Beschlussfassung mit Prognosen zu den Wirkungen auf CO<sub>2</sub>-Emissionen bzw. Energieverbrauch hinterlegt. Zu hausübergreifenden



Controlling-Zwecken sind von den Fachreferaten alle Ziele im Maßnahmencontrollingsystem (MCS) zu hinterlegen. Hierbei bittet BMWi den BRH in seiner Bewertung zu berücksichtigen, dass das MCS sich in der Umsetzungsphase befindet und weitere Anpassungen und Entwicklungen notwendig sind (vgl. hierzu Stellungnahme zu Tz. 8). Während der Durchführung einer Maßnahme ist in MCS der jeweils aktuelle Stand der Zielerreichung in Form von „Meilensteinen“ anzugeben. Durch die Kontrolle der Fachreferate über die Fördermaßnahmen sowie mittels verpflichtender Evaluierungen der Programme erfolgt selbstverständlich eine Erfolgskontrolle. Der Aspekt „Verwaltungsaufwand“ wird u.a. im Rahmen der Evaluierung des Energieeffizienzfonds und seiner Einzelmaßnahmen berücksichtigt.

In der Regel sind die Programmziele messbar ausgestaltet; allerdings ist dies aus methodischen Gründen nicht für alle Programme gleichermaßen möglich. Eine solche Nicht-Quantifizierung ist indes die Ausnahme. Es ist bereits bekannt, dass in einigen Programmen qualitative Verbesserungen an der Ausformulierung von messbaren Programmzielen erfolgen müssen. Eine Fortentwicklung der Methodik für Ziele, Indikatoren und programmübergreifend vergleichbare Kennzahlen erfolgt daher derzeit u.a. im Rahmen der Evaluation des Effizienzfonds sowie des NAPE-Monitorings. Durch einheitliche Bewertungsmaßstäbe über mehrere Programme hinweg können hier Synergieeffekte erzielt werden.

#### Beispiel: Richtlinie zur Förderung von Energieeffizienz-Netzwerken für Kommunen

Die Ziele des Förderprogramms sind in der Förderrichtlinie enthalten und wurden im Maßnahmen-Controlling-System des BMWi konkretisiert hinterlegt. Ziel ist es, z.B. den Kommunen eine Energieberatung zugänglich zu machen und wirtschaftlich sinnvolle Investitionen in die Energieeffizienz aufzuzeigen. Indem Einsparpotenziale gehoben werden, kann ein wesentlicher Beitrag zur Energieeffizienz und zum Klimaschutz geleistet werden. Gleichzeitig kommt der öffentliche Sektor seiner Vorbildfunktion bei der Steigerung der Energieeffizienz nach und kann zur Senkung des Energieverbrauchs beitragen. Zudem müssen Vorgaben auf EU- und Bundesebene auch durch die öffentliche Hand umgesetzt werden, bevor der private Neubau verpflichtet wird (Umsetzungspflicht Niedrigstenergiegebäudestandard für öffentliche Neubauten gemäß EU-Gebäuderichtlinie ab dem 01. Januar 2019). Die Förderrichtlinie „Energieeffizienz-Netzwerk für Kommunen“ (Modul 1) trat zum 1. Januar 2015 in Kraft. Sie wurde zum 1. Januar 2016 um die beiden Fördermodule „Energieberatung für Kommunen“ (Modul 2) und „Energieanalyse von öffentlichen Abwasseranlagen“ (Modul 3) erweitert und trat als Förderrichtlinie „Energieberatung und Energieeffizienz-Netzwerke für Kommunen und gemeinnützige Organisationen“ in Kraft.

Die Pilotphase (bis Ende 2015) des Moduls 1 wurde über das erste Jahr hinaus unter der Maßgabe verlängert, dass alle Fördermodule der Richtlinie innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren erstmalig zu evaluieren sind, um die Erfolgskontrolle des Programms sicher zu stellen. Gerade kommunale Antragsteller benötigen eine längere Anlauf- und Planungszeit, um Förderprogramme mit den eigenen kommunalen Abläufen abzugleichen. Ein abruptes Ende der Pilotphase wäre daher nicht zielführend für die Zielerreichung der Richtlinie gewesen. Die Vergabe der Evaluierung erfolgt nach den BMWi-Kriterien zu Evaluierungen von Förderprogrammen.

Gemäß Entscheidung der Hausleitung des BMWi werden die beiden Module 1 und 3 zum 1. Januar 2017 in die Zuständigkeit des BMUB übergeben. Das Modul 2 wird weiterhin als eigenständige Förderrichtlinie des BMWi fortgeführt.

#### Beispiel: Strompreiskompensation

Für die Durchführung einer Erfolgskontrolle werden derzeit innerhalb des BMWi die Rahmenbedingungen für eine durchzuführende Erfolgskontrolle geprüft (vgl. Ausführungen zur Strompreiskompensation unter „Anlage 6, Tz. 3“ unten).

#### Beispiel: Wirkung des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms

Es wird auf das laufende Verfahren zur Prüfung des Bundesrechnungshofs VIII 4 – 2015 – 0824/I und 0824/II der Ausgaben für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW (Kapitel 0903 Titelgruppe 02 Titel 661 22 und 891 21, Kapitel 6002 Titel 661 07 und 89101 – EKF) hingewiesen.

Ein wesentliches Förderziel des BMWi ist es, mit gegebenem finanziellen Input unter Einhaltung der zu erreichenden energetischen Standards möglichst viele CO<sub>2</sub>-Emissionen einzusparen. Darüber hinaus werden die verschiedenen Maßnahmen (Verwendungszwecke) unterschiedlich hoch gefördert. Dabei gilt: Je besser der Förderstandard und je höher die CO<sub>2</sub>-Einsparung – desto höher die Förderung.

Mit dem jährlichen Monitoring (Evaluierung) werden die CO<sub>2</sub>-Einsparungen über die Nutzungsdauer der geförderten Maßnahmen ausgewiesen, sowohl für Einzelmaßnahmen, Kombinationsmöglichkeiten und Effizienzhäuser. Daneben werden auch die auf die jeweilige Förderung zurückzuführenden Einsparungen an End- und Primärenergie ausgewiesen und Multiplikatorwirkungen, wie angestoßene Investitionen und Arbeitsplatzeffekte, untersucht (vgl. Ausführungen zum CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm unter „Anlage 6, Tz. 5“ unten).

#### zu Tz. 7.1.2: Wirtschaftlichkeitsaspekte

Nach § 7 Bundeshaushaltsordnung (BHO) sind im Vorfeld einer Förderung Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen, um zu ermitteln, ob der angestrebte Zweck der Förderung wirksam erreicht werden kann, eingesetzte Ressourcen und Ergebnisse in einem möglichst vorteilhaften Verhältnis stehen und ob der Mitteleinsatz möglichst gering ist. Diesem Erfordernis wird Rechnung getragen.

Die methodische Herangehensweise an die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen kann je nach Programm unterschiedlich ausfallen. Aus dem Umstand, dass der BRH vermeintliche Mängel bei Inhalten von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen attestiert, kann jedoch nicht geschlossen werden, dass die effizienteste Art der Programmdurchführung nicht ermittelt wird.

#### Beispiel: CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm

Die Förderung des CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramms wird sowohl über zinsvergünstigte Kredite in Verbindung mit einem Tilgungszuschuss als auch über Investitionszuschüsse ausgereicht. Das BMWi hat damit auch – wie vom BRH gefordert – Handlungsalternativen in Form von der Gewährung von Investitionszuschüssen geprüft und umgesetzt. Diese Förderung dient dazu, Energieeffizienzmaßnahmen zu fördern, die teilweise ohne einen Kredit nicht finanzierbar sind, insbesondere bei kostenintensiven Sanierungen oder einem hochenergieeffizienten Neubau. Der im Zins vergünstigte Kredit ist in Verbindung mit Tilgungszuschüssen immer noch ein sinnvolles Angebot. Mindestens ebenso entscheidend ist, ein gleichbleibendes und transparentes Fördersystem für Eigentümer und Investoren anbieten zu können.

Erneut wird auf das laufende BRH-Prüfverfahren der Ausgaben für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm hingewiesen.

#### Beispiel: Förderung von Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt – MAP

Mit der Novelle des Marktanreizprogramms (MAP) im April 2015 wurden die Förderanreize für erneuerbare Energien in den Bereichen Wärme und Kälte verbessert. Um vor dem Hintergrund einer verhaltenen Marktdynamik den Zubau in diesem Bereich wieder zu beschleunigen und das gesetzliche Ziel des EEWärmeG (14-Prozent-Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme/Kälte) zu erreichen, waren dringend zusätzliche Maßnahmen erforderlich. Wesentliche Änderungen betrafen die Aktualisierung der Fördertatbestände, ihre Anpassung an den technischen Fortschritt, die Einführung innovativer Fördertatbestände sowie eine zunehmende Berücksichtigung systemischer Ansätze bei der Förderung.

BMWi hat bereits im Rahmen der Prüfung der Ausgaben des BMWi für das MAP (Kapitel 0903 Titel 686 04 und EKF 6092 Titel 686 04) zugesagt, die Möglichkeit zu prüfen, künftig eine Degression der Förderhöhe einzuführen.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme des BMWi im Rahmen der o.g. Prüfung vom 14. Juni 2016 zur Prüfungsmitteilung des Bundesrechnungshofs vom 14.04.2016, VIII 4 – 2015 – 0826, insbesondere zu den Tz. 2 und 3.

#### zu Tz. 7.2: Bewertung des BRH

Mit dem Bericht zur Energiewende an den Haushaltsausschuss (66. Sitzung des Haushaltsausschusses am 13.1.16) wurde die vom BMWi verantworteten Programme noch einmal anlassbezogen auf ihre Zuordnung zu den Förderbereichen Investitionen, Forschung und Innovation oder Beratung und Information überprüft. In diesem Zusammenhang erfolgte auch eine erneute Bewertung der einzelnen Programmziele hinsichtlich ihres Beitrags zur Erreichung der Ziele der Energiewende mit einer Priorisierung auf ein Hauptziel.

Wie bereits in Kapitel 5 dieser Stellungnahme ausgeführt, sind die Programmziele im Einzelnen in den jeweiligen Programmrichtlinien festgelegt. Eine methodische Weiterentwicklung erfolgt derzeit unter anderem im Rahmen des NAPE-Monitorings. Ziel ist es auch, die heterogenen Programme künftig vergleichbar bewerten zu können.

In der Regel existieren für alle Fördermaßnahmen externe Evaluationen, die die Wirkungen der Förderungen bewerten und ggf. Anpassungsvorschläge unterbreiten. Eine Erfolgskontrolle der Fördermaßnahmen ist damit sichergestellt.

Beispielsweise werden die Wirkungen der Förderung sowohl im Rahmen des Marktanreizprogramms als auch beim CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm durch externe Evaluationen für jedes Förderjahr ermittelt. Dabei wird nicht nur die Anzahl der Antragseingänge untersucht, sondern auch weitere Wirkungen, z.B. die auf die jeweilige Förderung zurückzuführenden Einsparungen an CO<sub>2</sub>, End- und Primärenergie. Zudem werden auch Multiplikatorwirkungen wie angestoßene Investitionen und Arbeitsplatzeffekte untersucht.

Diese Vorgehensweise entspricht der in anderen Fördermaßnahmen praktizierten Verfahrensweise.

Zudem existieren insbesondere in den neu aufgelegten Fördermaßnahmen begleitende Evaluationen, in denen auch Mitnahmeeffekte und Wirksamkeit der Förderung bewertet werden. Damit kann bereits sehr kurzfristig ein Handlungsbedarf aufgezeigt werden, wenn Abweichungen von geplanten Programmverläufen entstehen oder Wirksamkeit oder Wirtschaftlichkeit der Förderung nicht im erforderlichen Maße sichergestellt ist.

Es ist unstrittig, dass es im Hinblick auf Zielfestsetzung und Evaluation von Fördermaßnahmen auch methodischen Weiterentwicklungsbedarf gibt. Dieser wurde jedoch bereits aufgegriffen und wird sukzessive innerhalb der Programmbetreuung umgesetzt.

Vor diesem Hintergrund kann das BMWi den vom BRH zitierten Vergleich der Förderpraxis des Bundes mit einem „energiepolitischen Füllhorn“, das „noch nicht gestopft“ sei, nicht nachvollziehen (Tz. 7.2). Im Gegenteil: Die politische Umsetzung der Energiewende in der 18. Legislaturperiode zielt ganz dezidiert darauf ab, die Wirtschaftlichkeit im Strommarkt, beim Ausbau der erneuerbaren Energien und in der Stärkung der Energieeffizienz zu erhöhen. Das BMWi hat deshalb in der Zeit seiner Federführung konsequent die Stärkung des Wettbewerbes im Energiebereich durchgesetzt. Mit dem Strommarktgesetz hat das BMWi die Weichen für einen Wettbewerb von flexibler Erzeugung, flexibler Nachfrage und Speichern gestellt. Eine freie Preisbildung am Stromgroßhandelsmarkt soll die Strompreise senken und für Investitionen in die benötigten Kapazitäten sorgen. Mit dem EEG 2014 wurden die Betreiber von Erneuerbaren-Energien-Anlagen durch die verpflichtende Direktvermarktung stärker an den Markt herangeführt. Mit dem EEG 2017 wurde die Phase der Technologieförderung mit politisch festgesetzten Preisen beendet. Stattdessen wird die Höhe der erforderlichen Vergütung für Strom aus neuen Erneuerbaren-Energien-Anlagen nun wettbewerblich über Auktionen ermittelt. Dadurch soll der weitere Ausbau zu wettbewerblichen Preisen erfolgen. Auch im Bereich Energieeffizienz setzt das BMWi verstärkt auf Wettbewerb. Ein Beispiel ist das am 1.6.2016 gestartete Förderprogramm „STEP up!“. Ziel des Programms ist es, strombezogene Investitionsmaßnahmen technologie- und sektoroffen sowie akteursübergreifend im Rahmen von Ausschreibungen zu för-

den. Den Förderzuschlag erhalten diejenigen Projekte, die sich im Rahmen eines Wettbewerbs durch die höchste Einsparung je „Förder-Euro“ auszeichnen.

Wir bitten den BRH, dies in seiner Darstellung zu berücksichtigen (Tz. 7 und 7.2).

#### **Anl. 6, Tz. 1: Energieforschung zu Brennstoffzellen und Wasserstoff**

Die Förderung der Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie wird seit 2007 in enger Abstimmung zwischen BMVI und BMWi im „Nationalen Innovationsprogramm Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie“ (NIP 2006-2016) durchgeführt. Vereinbart ist eine Aufgabenteilung, wonach BMWi die Forschung und Entwicklung, BMVI die Demonstration und Marktvorbereitung übernimmt. Die Abstimmung zwischen beiden Ressorts erfolgt regelmäßig auf Programmebene.

zu 1.2: Die Anregung des BRH zur Durchführung gemeinsamer Evaluationen wurde aufgegriffen und ein entsprechendes Vergabeverfahren für die Evaluation der Förderung im NIP eingeleitet.

zu 1.3: BMWi und BMVI legen die Höhe von Förderquoten nicht pauschal, sondern nach Einzelfallprüfung individuell fest.

zu 1.4: Das Regierungsprogramm NIP2 ist ein Rahmenprogramm, welches sich aus mehreren unterschiedlichen Einzelmaßnahmen zusammensetzt, die jeweils separat begründet und hinsichtlich Zielerreichung, Wirkung und Wirtschaftlichkeit kontrolliert werden.

Wir bitten, dies bei der Sachverhaltsdarstellung zu berücksichtigen.

#### **Anl. 6, Tz. 2: Energieforschung, Bereich Speicher und Netze**

Die Anregungen des BRH wurden aufgegriffen. Vergleichende Bewertungen und Erfolgskontrollen werden für die Forschungsinitiativen zu Energiespeichern und zu Stromnetzen durchgeführt.

#### **Anl. 6, Tz. 3: Strompreiskompensation**

zu 3.1: Die vom BRH problematisierte Zuordnung der Strompreiskompensation zu den Politikfeldern Energiewende oder Klimaschutz hat weder Auswirkungen auf die Ausgestaltung noch auf den Vollzug der Strompreiskompensation. Vielmehr wurde innerhalb der Bundesregierung für die Strompreiskompensation eine gemeinsame Federführung von BMUB und BMWi vereinbart. Damit sind die für Energiewende und Klimaschutz jeweils federführenden Ministerien gemeinsam für die Strompreiskompensation zuständig, so dass etwaige Zielkonflikte bereits im Vorfeld von Entscheidungen zur Strompreiskompensation aufgelöst werden.

zu 3.2: Der vom BRH angeführte Zusammenhang, Unternehmen zuerst mit dem Emissionshandel zu belasten und dann zur Vermeidung von Carbon Leakage aus dem Bundeshaushalt Beihilfen zu zahlen, besteht gerade im Bereich der Strompreiskompensation nicht.

Strom produzierende Kraftwerke unterliegen dem Europäischen Emissionshandel und erhalten keine kostenlose Zuteilung, weil es im Stromsektor nicht zu einer Abwanderung der Produktion ins Ausland kommen kann. Daher ist es kein fragwürdiger, sondern der beabsichtigte Effekt des Emissionshandels, dass die Kraftwerke ihre CO<sub>2</sub>-Kosten in den Strompreis einrechnen und an die Stromkunden weitergeben.

Problematische Auswirkungen hat diese beabsichtigte Wirkung des Emissionshandels nur dann, wenn der Strom zur Herstellung von Produkten verwendet wird, die in besonderem Maße im internationalen Wettbewerb stehen und die Unternehmen die emissionshandelsbedingten Mehrkosten des Stroms nicht ihrerseits über die Produktpreise an ihre Endkunden abwälzen können. In diesen Fallkonstellationen kann durch die über den Strompreis abgewälzten CO<sub>2</sub>-Kosten (indirekte CO<sub>2</sub>-Kosten) das Risiko bestehen, dass die Produktion dieser stromintensiven Güter ins außereuropäische Ausland abwandert (Carbon-Leakage-Risiko).

Nach den beihilferechtlichen Vorgaben der EU-Kommission ist der Anwendungsbereich der Strompreiskompensation genau auf diejenigen Sektoren beschränkt, bei denen dieses über die Stromkosten vermittelte Carbon-Leakage-Risiko besteht.

Bei der Berechnung der Höhe der Strompreiskompensation werden entgegen der Ausführungen des BRH Anreize zur Steigerung der Energieeffizienz bei der Produktion der antragsberechtigten Produkte gesetzt. Es besteht demnach kein Zielkonflikt zu dem Ziel der Energieeffizienz. Denn für die Berechnung der Höhe der Strompreiskompensation werden produktspezifische Stromeffizienzbenchmarks bzw. Fallback-Stromeffizienzbenchmarks verwandt.

Mit den produktspezifischen Stromeffizienzbenchmarks werden Effizienz-Zielvorgaben und somit Anreize zur weiteren Energieeinsparung und Verbesserung der Produktionsprozesse gesetzt. Es wird damit für die antragsberechtigten Unternehmen ein Anreiz geschaffen, so effizient wie möglich zu produzieren, um die Benchmark-Werte zu erreichen. Produziert ein Unternehmen weniger effizient und hat in Folge dessen aufgrund des höheren Stromverbrauchs höhere Stromkosten, führt dies nicht dazu, dass die Höhe der Strompreiskompensation ansteigt. Auf der anderen Seite bleibt die Beihilfeshöhe auch dann unverändert, wenn das Unternehmen Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz durchführt. Daher bleiben – entgegen der These des BRH – auch bei Gewährung der Strompreiskompensation die Anreize zur Energieeinsparung vollständig erhalten.

Zudem belasten die Kosten für den Emissionshandel einschließlich der Strompreiskompensation im Ergebnis nicht den Bundeshaushalt, da sie nur ein Teil der Einnahmen aus den Auktionserlösen des Emissionshandels darstellen. Dies ergibt sich daraus, dass die Höhe der Strompreiskompensation (wie natürlich auch die Auktionserlöse) an den CO<sub>2</sub>-Preis gekoppelt ist, wenn auch mit einem Jahr Verzögerung.

Für die Durchführung einer Erfolgskontrolle werden derzeit innerhalb des BMWi die Rahmenbedingungen für eine durchzuführende Erfolgskontrolle geprüft.

#### **Anl. 6, Tz. 4: Marktanreizprogramm**

Die mit dem MAP verfolgten Ziele im Rahmen der Energiewende sind im Förderprogramm selbst ausdrücklich dargelegt. Ausweislich seiner Präambel soll das MAP dazu beitragen, einen Mindestanteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte zu erreichen. Es leistet damit einen Beitrag zur Erreichung des Ziels des EEWärmeG, das einen Anteil von 14 Prozent am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte bis zum Jahr 2020 vorsieht. Außerdem dient es der Erhöhung der technologischen Standards der geförderten Technologien, der Förderung von Innovationen und der Schaffung einer nachhaltigen Versorgungsstruktur. Außerdem soll das MAP dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Technologien zu verbessern, da ihr Anteil am Gesamtbestand der Wärmeezeuger trotz der Förderung noch relativ gering ist.

Mit der Novelle des MAP im April 2015 wurden die Förderanreize für erneuerbare Energien in den Bereichen Wärme und Kälte verbessert, um vor dem Hintergrund einer verhaltenen Marktdynamik den Zubau in diesem Bereich wieder deutlich zu beschleunigen. Bei Aufnahme der Arbeiten an der Novelle hatte sich klarer Handlungsbedarf ergeben, da der Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte bereits zwei Jahre in Folge rückläufig war. Auch die Anzahl der Anträge auf Förderung im Rahmen des MAP lag zu diesem Zeitpunkt deutlich unter derjenigen des Vorjahres.

Die Entscheidung, welche Änderungen des Programms im Rahmen der Novelle vorgenommen wurden, beruhte dabei auf einer Bewertung der bisherigen Entwicklung des MAP und der geförderten Technologien durch das BMWi, die durch jährliche externe Evaluationen des Programms, vorbereitende Studien und intensive Diskussionen mit den mit der Administration des MAP betrauten Stellen vorbereitet wurde. Mit der Novelle trug das BMWi außerdem dem Willen des Gesetzgebers Rechnung, der in § 15 EEWärmeG ausdrücklich vorgesehen hat, dass auch im Bereich des Neubaus eine Förderung von Technologien, die erneuerbare Energien zur Wärmeezeugung nutzen, möglich ist, wenn diese Technologien anspruchsvolleren Anforderungen als den gesetzlichen Vorgaben genügen.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme des BMWi vom 14. Juni 2016 zur Prüfungsmitteilung des Bundesrechnungshofs vom 14.04.2016, VIII 4 – 2015 – 0826.

#### **Anl. 6, Tz. 5: CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm**

Der neue Mandatarvertrag zum CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm vom 20.07.2016 sieht eine Neuverhandlung der Vergütung vor. Dies soll gem. Art. XII des Mandatarvertrags dazu dienen, dass die Vergütung der KfW auskömmlich und angemessen sowie der mit der Durchführung dieses Vertrags verbundene finanzielle Aufwand für den Bund transparent ist. Die Hinweise des BRH wird BMWi bei den Verhandlungen berücksichtigen.

Mit dem jährlichen Monitoring (Evaluierung) werden die CO<sub>2</sub>-Einsparungen über die Nutzungsdauer der geförderten Maßnahmen ausgewiesen, sowohl für Einzelmaßnahmen, Kombinati-

onsmöglichkeiten und Effizienzhäuser. Es wird zudem auf das laufende Verfahren zur Prüfung des Bundesrechnungshofs VIII 4 – 2015 – 0824/I und 0824/II der Ausgaben für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW (Kapitel 0903 Titelgruppe 02 Titel 661 22 und 891 21, Kapitel 6002 Titel 661 07 und 89101 – EKF) hingewiesen.

#### **Anl. 6, Tz. 6: Energieberatung Mittelstand**

Die Förderrichtlinie gibt vor, dass jede Energieberatung nach der Energieaudit Norm DIN EN 16247-1 durchzuführen ist. Hierbei wird das Unternehmen systematisch untersucht, der Energieverbrauch und der Energieeinsatz aufgezeigt und analysiert sowie eine Energiebilanz und Energiekennwerte für das jeweilige Unternehmen aufgestellt. Dabei ist es die Aufgabe des Beraters, Möglichkeiten der Effizienzverbesserung zu identifizieren und zu klassifizieren, damit das Unternehmen in der Lage ist zu entscheiden, welche Maßnahmen am ehesten und in welcher Reihenfolge umgesetzt werden können. Im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung (Energieaudit) umfasst dies natürlich auch relativ einfache Maßnahmen wie die Umrüstung der Beleuchtung auf LED oder die Optimierung des Heizungssystems, soweit diese mit hohen Energieeinsparungen verbunden sind.

Auch wenn diese Maßnahmen allgemein bekannt sein mögen, können die Unternehmen sie doch nur mit spezifischem Fachwissen auf der Grundlage entsprechender Fachkonzepte erschließen. Hinzu kommt, dass es oft des externen Anstoßes bedarf, um den betrieblichen Fokus auch auf diese Maßnahmen zu richten. Es handelt sich zudem nicht um lediglich pauschale Verweise auf hinlänglich bekannte Maßnahmen zu Energieeinsparungen, sondern in jeder Beratung müssen die speziellen Gegebenheiten und Anforderungen der betroffenen Unternehmen berücksichtigt werden. So zeigt der Energieberater nicht nur die reine Möglichkeit auf, die Beleuchtung auf LED umzustellen, sondern erstellt ein Konzept zu Möglichkeiten und Beleuchtungsstärken für die verschiedenen Bereiche des Unternehmens. Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind neben reinen Amortisationszeiten auch Rentabilitätsgrößen wie der Kapitalwert oder der interne Zinsfuß einer Investition verpflichtend zu ermitteln. Bei jeder Beratung werden zudem mehrere Energieeffizienzmaßnahmen zur Umsetzung vorgeschlagen.

Die häufige Nennung dieser vergleichsweise einfachen Maßnahme spricht dafür, dass viele Unternehmen selbst diese Maßnahme nicht aus eigenem Antrieb vornehmen. Hingegen sind Maßnahmenvorschläge zur Erneuerung von Produktionsprozessen seltener, da in vielen der beratenen Unternehmen keine Produktionsprozesse existieren. Der Prozentsatz der Unternehmen, die nach Feststellung des BRH zu Prozessen beraten wurden (8 Prozent), entspricht in etwa dem Anteil des produzierenden Gewerbes bei kleinen und mittleren Unternehmen (8,3 Prozent).

Mit dem Wechsel des Programms von der KfW zum BAFA sind auch inhaltlich wesentliche Änderungen erfolgt. So wurden die bisherigen beiden Programmelemente Initial- und Detailberatung durch eine umfassende Beratung (Energieaudit) ersetzt. Aufgrund dieser Änderung sind die Antragszahlen des Jahres 2015 nicht direkt mit denen vorangegangener Jahre vergleichbar.



Bis Ende 2014 setzt sich die Gesamtzahl der Beratungen aus den niederschweligen Initialberatungen und den tiefergehenden Detailberatungen zusammen.

Mit der heutigen Energieberatung Mittelstand (Energieaudit) ist nur die tiefergehende Detailberatung in etwa vergleichbar. Diese hatte jedoch weit geringere Antragszahlen als die Initialberatung. Zwischen 2008 und 2012 lagen die Antragszahlen hier bei bis zu etwa 1.000 im Jahr - lediglich im Jahr 2014 lagen sie in der Größenordnung der heutigen Energieberatung Mittelstand (gut 2.200). Im Vergleich zu den Vorjahren ist damit eine deutliche Steigerung der Antragszahlen bei der anspruchsvolleren Beratung feststellbar.

Den Fördersatz von 80 Prozent gab es bis 2014 nur für die Initialberatung. Um eine zusätzliche Nachfrage nach Energieberatungsleistungen zu initiieren, wurde dieser Satz nach der Neustrukturierung des Förderprogramms ab 2015 für die Energieaudits übernommen. In diversen Studien wurde in der Vergangenheit immer wieder eine sehr geringe Zahlungsbereitschaft von Unternehmen für Energieberatungsdienstleistungen festgestellt. Auf Grund dieser geringen Zahlungsbereitschaft ist davon auszugehen, dass mit einer Reduzierung des Fördersatzes die Inanspruchnahme des Förderprogramms sinken wird. Deshalb hält BMWi diesen Weg für nicht zielführend.

Gleichwohl wird BMWi den Zuschusshöchstbetrag von 8.000 auf 6.000 Euro reduzieren und die Umsetzungsbegleitung nicht mehr fördern. Der Fördersatz in Höhe von 80 Prozent soll aber nicht reduziert werden, um weiterhin eine hohe Anreizwirkung aufrechtzuerhalten. Dies ist auch im EU-rechtlichen Kontext wichtig, da Deutschland die EU-Effizienzziele nicht durch sog. Verpflichtungssysteme, sondern durch sog. alternative Maßnahmen erreichen will. Eine ausreichende Anreizwirkung und die deutliche Steigerung der Fallzahlen tragen dazu bei, diese Möglichkeit in Zukunft zu wahren.

Antragsberechtigt sind im Förderprogramm grundsätzlich alle kleinen und mittleren Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft entsprechend der KMU-Empfehlung der EU sowie Angehörige der freien Berufe. Unternehmen, die einer größeren Handelskette oder -organisation angehören, werden nur gefördert, wenn sie im Franchise betrieben werden und unter die KMU-Definition der EU fallen. Unter EU-rechtlichen Gesichtspunkten muss auch ihnen ein Energieaudit verfügbar sein.

Die Richtlinie schließt jedoch Beratungen aus, die sich nur auf das eigene Unternehmen beziehen und durch einen Angestellten in diesem Unternehmen durchgeführt werden. Unternehmen, die auf eigene qualifizierte Mitarbeiter (Energieberater) zurückgreifen, erhalten keine Förderung der Beratung für eine hausinterne Energieberatung.

Es ist nicht davon auszugehen, dass Mitarbeiter von Baumärkten über die Qualifikation für eine umfassende energetische Betrachtung eines Unternehmens und insbesondere für eine Energieberatung nach der Förderrichtlinie verfügen. Hier wird ein Ingenieurs- oder Technikerab-

schluss mit mindestens dreijähriger Energieberatungskompetenz für eine Zulassung vorausgesetzt.

Des Weiteren müssen die Unternehmen einen Eigenanteil von mindestens 20 Prozent der Beratungskosten tragen. Wenn ein Unternehmen über eigenes Knowhow verfügt, wird es bereits aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten kaum dazu bereit sein, unternehmensfremden Sachverständigen einzukaufen.

Für die Tätigkeiten des Energieberaters bestehen mittlerweile im Rahmen der Umsetzungsbegleitung durchaus hohe technische Anforderungen. Bei komplexeren Umbaumaßnahmen o.ä. wird den Unternehmen damit die Möglichkeit gegeben, diese Bauleistungen von einem qualifizierten Energieberater überwachen zu lassen. Sofern zusätzliche Detailplanungen nicht unmittelbar durch den Energieberater, sondern durch ein anderweitig beauftragtes Unternehmen (z.B. Unternehmen, welches das Produkt herstellt) durchgeführt werden, ist es die Aufgabe des beauftragten Energieberaters, diese Detailplanungen zu überprüfen und bei Bedarf gegenzusteuern. So kann z.B. auch verhindert werden, dass überdimensionierte Anlagen eingebaut und mögliche anderweitige Fördermittel suboptimal ausgegeben werden. Durch die Förderung der Umsetzungsbegleitung sollte die Umsetzungsquote der vorgeschlagenen Maßnahmen erhöht und die bestmögliche Umsetzung ermittelter Einsparmaßnahmen gewährleistet werden. BMWi hat daher ein erhebliches Bundesinteresse an der Umsetzungsberatung als gegeben angesehen.

Die Förderung der Umsetzungsbegleitung wird aber nur zögerlich in Anspruch genommen. Zudem wurden die vom BMWi an die Umsetzungsbegleitung gestellten Erwartungen nicht in vollem Maße erfüllt. Das BMWi wird daher der Empfehlung des BRH folgen und die Förderung der Umsetzungsbegleitung im Zusammenhang mit der Energieberatung einstellen. Der Förderhöchstbetrag wird entsprechend reduziert.

#### **Anl. 6, Tz. 7: Förderrichtlinien**

##### Heizungsoptimierung durch hocheffiziente Pumpen und hydraulischen Abgleich

Das BMWi hat den BRH bei der Erarbeitung der Richtlinie über die Förderung der Heizungsoptimierung durch hocheffiziente Pumpen und hydraulischen Abgleich gemäß § 103 Absatz 1 BHO beteiligt. Die im Rahmen der Anhörung vorgebrachten Anregungen des BRH wurden von BMWi eingehend geprüft und – sofern dies sachlich zielführend oder erforderlich war – in der Richtlinie sowie der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gemäß § 7 BHO umgesetzt. Die Entscheidung und unsere Beweggründe wurden gegenüber BRH mehrmals umfangreich schriftlich dargelegt.

##### Energieberatung und Energie-Effizienz-Netzwerke für Kommunen und gemeinnützige Organisationen

Zu den Angaben des BRH ist anzumerken, dass der BRH zu o.g. Richtlinie gemäß § 103 BHO angehört wurde. Die Förderrichtlinie wurde mit den relevanten Akteuren abgestimmt. So wurden

jeweils die Energieagenturen der Bundesländer und Vertreter des Deutschen Städtetages, Deutscher Städte- und Gemeindebund sowie Deutscher Landkreistag zu einem Fachgespräch eingeladen. Zudem wurde die Richtlinie den für Energie zuständigen Landesministerien im Bund-Länder-Arbeitskreis Energieeffizienz/Energieeinsparung der Abteilung II am 24.-26. Juni 2014 und am 9.6.2015 den jeweiligen Ländervertretern vorgestellt.

BMW i wird künftig auf eine ausreichende Zeitspanne zwischen der Anhörung gem. §103 BHO und dem weiteren Fortgang des Verfahrens achten.

## **Tz. 8: Fördercontrolling**

### zu Tz. 8.1.1./8.2.2: Zur Organisation des Fördercontrollings

Zur Feststellung des BRH, die Arbeitseinheit Fördercontrolling solle für das Controlling aller Förderprogramme zur Umsetzung der Energiewende zuständig sein:

Das Fördercontrolling des BMW i ist arbeitsteilig organisiert. Die Tätigkeiten des zentralen Fördercontrollings sind in der GO BMW i 7.1-8/Hausverfügung Nr. 45/2014 definiert und umfassen insbesondere folgende Aufgaben:

- Einführung und Weiterentwicklung des Maßnahmencontrollingsystems (MCS)
- Unterstützung der Arbeitseinheiten bei der Definition, Planung, Durchführung und Erfolgskontrolle ihrer finanzwirksamen Maßnahmen gemäß § 7 Abs. 2 BHO
- Erstellung von Fördercontrollingberichten für die Hausleitung
- Teilnahme an Projekt-, Programm- und Gremiensitzungen
- Unterstützung der Arbeitseinheiten beim Projekt- und Programmmanagement

Die rechtliche, fachliche oder administrative Verantwortung der jeweiligen Arbeitseinheiten und deren Wahrnehmung für Programme, Projekte, Projektträger, Zuwendungsempfänger oder sonstige beteiligte Einrichtungen bleiben von diesen Regelungen unberührt. D.h. die fachlich zuständigen Arbeitseinheiten in den verschiedenen Abteilungen haben Sorge zu tragen, dass die Anforderungen für ein effizientes Programm-/Projektmanagement eingehalten werden.

Sie werden in der Regel von den Haushaltsbeauftragten der Abteilungen koordiniert, welche die Schnittstelle zwischen dem zentralen Fördercontrolling und den titelverwaltenden Referaten sind. Im Falle der Abteilung II ist wegen des Umfangs der Fördermaßnahmen nicht der Büroleiter, sondern das Referat IIB6 mit der Koordinierung beauftragt worden.

Insofern gibt es im Fördercontrolling keine „Parallelstrukturen“. Vielmehr ergänzen sich die Arbeitseinheiten bei der Umsetzung von Controlling-Maßnahmen in den verschiedenen Projektphasen. Dabei hat es sich bewährt, auf bestehende Strukturen aufzubauen, was am Beispiel der Verbesserung der Transparenz der Fördermaßnahmen deutlich wird:

<b>Projektphase</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Zuständigkeit</b>
<b>Zieldefinition</b>	<p>Verbesserung der Datenqualität in der Zuwendungsdatenbank und Aufbau eines Informationssystems Wahlkreisauswertung. Hierzu:</p> <p>Zeitnahe Erfassung aller Projektförderungen des BMWi im System</p> <p>Qualitative Verbesserung der Eintragungen</p>	Z-HA-C
<b>Vorbereitungsphase</b>	<p>Änderung der GO-BMWi zur Veröffentlichung von Zuwendungen</p> <p>Ermittlung der Defizite bei der Pflege der Zuwendungsdatenbank</p> <p>Abstimmung mit dem BMBF und den Fachabteilungen</p> <p>Schaffung einheitlicher Vorgaben zur Eintragung in die Zuwendungsdatenbank (Hausmitteilung)</p>	<p>Z-HA-C / ZR</p> <p>Z-HA-C (Inhalt) Z A 5 (Technik)</p> <p>Z-HA-C (Inhalt) ZA5 (Technik)</p> <p>Z-HA-C (Inhalt) ZA4 (Organisation) ZA5 (Technik)</p>
<b>Umsetzungsphase</b>	<p>Information der Haushaltsbeauftragten der Abteilungen und der titelverwaltenden Referate sowie der Leitung</p> <p>Verpflichtung aller titelverwaltenden Referate, die Richtigkeit und Vollständigkeit der Eintragungen sicherzustellen</p> <p>Umsetzung der zentralen Vorgaben für die Eintragung in die Zuwendungsdatenbank und Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit der Eintragungen</p> <p>Schaffung von Schnittstellen zwischen Bewirtschaftungssystemen und Zuwendungsdatenbank bei großen Fördervorhaben</p>	<p>Z-HA-C</p> <p>Z-HA-C</p> <p>Fachreferate</p> <p>ZA5/Z-HA-C (Abstimmung mit BMBF); Projektträger/BAFA</p>
<b>Qualitätssicherung</b>	Prüfung des Umsetzungsstands	Z-HA-C (Inhalt) und ZA5 (Technik)

Auch die Projektgruppe Förderstrategie ist in diesem Kontext zu sehen. Sie erarbeitet ausschließlich Handlungsempfehlungen zur Fortentwicklung der Fördermaßnahmen der Abteilung II in Folge der in dieser Legislaturperiode erfolgten Neuausrichtung der Effizienzpolitik. Dazu gehört eine Analyse, ob zur Erreichung der angepassten Zielsetzungen im Bereich Energieeffizienz strukturelle Anpassungen der Förderkulisse erfolgen müssen und wie die Adressatenorientierung verbessert werden kann. Bei diesem Auftrag – Erarbeitung von Handlungsempfehlungen - handelt es sich schwerpunktmäßig um eine fachpolitische Fragestellung. Es trifft nicht zu, dass die Arbeit der Projektgruppe ohne Absprache mit der Arbeitseinheit Controlling des Hauses erfolgt. Auch die Umsetzung der Handlungsempfehlungen wird in Absprache mit dem

Haushalts- und Controlling-Referat geplant. Dies kann aber sinnvollerweise nur in einem zweiten Schritt erfolgen.

Sachverhaltskorrektur zu Tz. 8.8.1: Personelle Ausstattung des zentralen Fördercontrollings: Im April 2016 arbeiteten für die Arbeitseinheit Fördercontrolling fünf Personen folgender Laufbahngruppen: ein höherer Dienst (Leiterin A 15), drei gehobener Dienst und ein mittlerer Dienst.

zu Tz. 8.1.2/8.2.1: Bericht des BMWi an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Der im Januar 2016 dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vorgelegte Bericht des zentralen Fördercontrollings untersuchte zunächst alle Maßnahmen, die das BMWi mit Bezug zur Energiewende durchführt. Ziel war es zu ermitteln, inwieweit ein Bedarf zur Neuausrichtung der Fördermaßnahmen auf die politischen Schwerpunkte der Energiewende besteht (vgl. Vorwort zum Bericht). Hierzu wurden alle Fördermaßnahmen der Energiewende nach ihren Schwerpunkten den drei Förderbereichen Investitionen, Forschung und Innovation oder Beratung und Information zugeordnet und Handlungsempfehlungen entwickelt.

Die Ansicht des BRH, das BMWi hätte vor der Erstellung des Berichts zunächst eine Wirkungskontrolle der Fördermaßnahmen durchführen müssen, wird nicht geteilt. Dies war nicht der Anspruch des Berichts, der ausdrücklich feststellt, dass die anlassbezogene Überprüfung von Fördermaßnahmen unberührt bleibt.

Gemäß VV Nr. 2.2. zu § 7 BHO wird im Wege der Wirkungskontrolle ermittelt, ob eine Maßnahme für die Zielerreichung geeignet und ursächlich war. Hierbei sind alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen der durchgeführten Maßnahme zu ermitteln. Wirkungen können häufig nur ex-post abschließend beurteilt werden. Wirkungskontrollen sind deshalb ein sinnvolles Instrumentarium zur Erfolgskontrolle einzelner Maßnahmen. Ein ganzes Förderfeld von 62 Maßnahmen im BMWi unterschiedlichen Umfangs und unterschiedlicher Förderzeiträume einer Wirkungskontrolle zu unterziehen, ist in der Verwaltungspraxis mit großen konzeptionellen Herausforderungen verbunden. Insbesondere neue Fördermaßnahmen müssten z.B. von der Prüfung ausgeschlossen werden, weil hier Wirkungen in aller Regel noch gar nicht verlässlich gemessen werden können.

Der Bericht zur Energiewende enthält auch keine Aussage dazu, dass die Förderprogramme deshalb erfolgreich seien, weil ein Mittelabfluss von 95 Prozent erreicht wird. Vielmehr enthält der Abschnitt zur Forschungs- und Innovationsförderung lediglich die Aussage, dass die erfolgreiche Projektförderung (Prognose Mittelabfluss 2015: > 95 Prozent) planbare und stetige Mittelzuweisungen voraussetzt, da mehrjährige Projekte abgewickelt werden. Es geht insoweit also nicht um die Bedeutung des Mittelabflusses für den Erfolg von Fördermaßnahmen, sondern die Bedeutung einer mehrjährigen Finanzplanung insbesondere für Forschungsvorhaben.

Richtig ist, dass sich der Bericht auf die Fördermaßnahmen des BMWi beschränkt. Dies entspricht der Zusage des Bundesministers für Wirtschaft und Energie an den Haushaltsausschuss und dem Ressortprinzip. Es kann nicht Aufgabe des BMWi sein, die Fördermaßnahmen anderer Ressorts, der Länder etc. einer Wirkungskontrolle zu unterziehen. Aus hiesiger Sicht entspricht es auch den Vorgaben der BHO, dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen grundsätzlich von der Arbeitseinheit durchzuführen sind, die mit der Maßnahme befasst ist.