

Auszug aus

Denkschrift 2014

 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 16

Förderprogramme des Landes im Energie-
bereich



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 10: Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Förderprogramme des Landes im Energiebereich (Kapitel 1009)

Die Förderverfahren der Programme Demonstrationsvorhaben, Bioenergiewettbewerbe und Bioenergiedörfer sind fehleranfällig. Der Verwaltungsaufwand ist hoch. Die Zahl der geförderten Vorhaben ist gering. Der Rechnungshof regt an, die speziellen Förderprogramme einzustellen.

1 Ausgangslage

Im Energiebereich hat das ehemalige Wirtschaftsministerium drei spezielle Förderprogramme aufgelegt:

- **Demonstrationsvorhaben**

Die Förderung wendet sich schwerpunktmäßig an innovative Vorhaben der rationellen Energieverwendung.

- **Bioenergiewettbewerbe**

Das Förderprogramm unterstützt vorrangig die Nutzung erneuerbarer Bioenergieträger.

- **Bioenergiedörfer**

Mit den Vorhaben soll die Wärmeversorgung von Ortsteilen überwiegend durch den Einsatz von Bioenergie gedeckt werden.

Der Geschäftsbereich wechselte 2011 zum Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft. Das Ministerium ist Bewilligungsstelle. Zwischen 2010 und 2012 wurden jährlich bis zu einer Mio. Euro für die Förderprogramme ausbezahlt. In diesem Zeitraum wurden 57 Förderanträge bearbeitet. Davon wurden 32 Anträge bewilligt, die restlichen 25 wurden von der Bewilligungsstelle abgelehnt oder von den Vorhabenträgern zurück gezogen.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Förderverfahren

Die Förderverfahren sind fehleranfällig.

Das Ministerium bezuschusste auch Projekte, die nach Ansicht des Rechnungshofs nicht hätten gefördert werden dürfen. So wurden auch Ersatzinvestitionen gefördert, die nach dem Merkblatt Bioenergie Wettbewerb nicht zuwendungsfähig sind.

Beispiel:

Ein Unternehmen erhielt eine Zuwendung von 80.000 Euro (Höchstförderatz von 40 Prozent). Die bisherige Backofenfeuerung war von der Stilllegung bedroht. Die auf Scheitholzbasis betriebenen Holzbacköfen werden nun mit Holzpellets beheizt. Holzpellets sind eine eingeführte Brenntechnik. Der Wechsel der Brenntechnik ist damit eine subventionierte Ersatzbeschaffung.

Außerdem waren einige der geförderten Vorhaben nicht hinreichend innovativ.

Beispiel:

Eine Heißluftturbine wurde speziell als innovativer Teil eines Gesamtvorhabens mit dem Höchstbetrag von 250.000 Euro gefördert (bei Investitionen von knapp 3 Mio. Euro). Im Förderfall wurde eine in der Schweiz 2007 in Betrieb genommene Turbine Ende 2010 dort demontiert und beim Zuwendungsempfänger eingebaut. Die Technologie war bekannt und eingeführt. Die Fördervoraussetzung „innovativ“ war nicht gegeben.

Fälle, in denen der Zuwendungsempfänger sich selbst oder eine Gesellschaft, die er beherrschte, beauftragte, wurden von der Bewilligungsstelle bei der Antragsprüfung nicht beanstandet.

Beispiel:

Der Zuwendungsempfänger beauftragte für den Bau des geförderten Pufferspeichers ein Unternehmen, das er als Alleingesellschafter beherrscht. Das „Angebot“ für die Bauleistung des Pufferspeichers war in den Antragsunterlagen enthalten. Bei Investitionen von 1,6 Mio. Euro wurden 250.000 Euro beantragt und bewilligt. Diese Konstellation hätte zumindest Anlass für kritische Nachfragen sein müssen. Die Förderung wurde aber ohne Weiteres gewährt.

Auch die Schlussverwendungsnachweisprüfung war mangelbehaftet.

Beispiel:

Bei einem Fördervorhaben wurden bei der Verwendungsprüfung Aufwendungen für Rechtsanwalts honorare, für Flyer zum Nahwärmekonzept, die Präsentation bei der Bürgerversammlung, Bauhofleistungen, Schadensreparaturen, Versicherungen, die Verpflegung beim Tag der offenen Tür sowie die Pressefahrt als förderfähige Ausgaben anerkannt.

2.2 Erfolgskontrolle

Die zuwendungsrechtlich vorgegebenen Erfolgskontrollen fanden nicht statt. Definierte Zielwerte wurden in den Zuwendungsbescheiden nicht festgesetzt. Ob der Förderzweck erreicht wurde, konnte nicht überprüft und belegt werden. Die von den Zuwendungsempfängern nach Abschluss des geförderten Vorhabens vorzulegenden technischen Berichte waren hierfür nicht ausreichend.

Die bislang vom Ministerium extern beauftragten Evaluierungen befassten sich damit, wie die Vorhaben technisch umgesetzt wurden. Zuletzt wurde beispielsweise der Bereich Bioenergiedörfer evaluiert. Die Arbeit beschäftigte sich vorwiegend mit den Struktur- und Betriebsdaten der Nahwärmenetze. Dabei konnten von den untersuchten 20 Bioenergiedörfern nur drei konkrete Messwerte liefern.

Aus den Evaluierungen können kaum Schlüsse gezogen werden, ob die einzelnen Förderprogramme wirksam und notwendig sind.

2.3 Verwaltungskosten

Für die Verwaltungskosten (reine Personalkosten) konnte das Ministerium während des Prüfungsverfahrens keine belastbaren Zahlen vorlegen. Einzig für 2011 liegen Angaben des Ministeriums vor. Danach betragen die Verwaltungskosten 33 Prozent bezogen auf die ausbezahlten Fördermittel. Hinzu kommen Kosten für die allgemeine Verwaltung, für die mit der Förderabwicklung beauftragte L-Bank und für Gutachten sowie Evaluierungen. Zu den Verwaltungskosten von Förderprogrammen des Landes hat sich der Rechnungshof grundsätzlich in der Beratenden Äußerung „Strategische Prüfung Fördercontrolling“ vom September 2013 (Landtagsdrucksache 15/4004) geäußert. Verwaltungskosten von mehr als 10 Prozent bei dieser Art von Förderung hält der Rechnungshof für besonders begründungsbedürftig.

2.4 Gesamtkonzept für die Energie- und Klimaschutzförderung

Ein Gesamtkonzept für Förderprogramme im Energie- und Klimabereich ist nicht erkennbar. Die einzelnen Förderprogramme überschneiden sich. So würde es die derzeitige Fördersituation in den Bereichen Energie und Klimaschutz zulassen, dass ein Projekt beliebig aus verschiedenen Förderprogrammen des Landes bezuschusst werden könnte.

3 Empfehlungen

3.1 Gesamtkonzept für die Energie- und Klimaschutzförderung erstellen

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft sollte ein Gesamtförderkonzept erstellen, in dem die beiden Förderbereiche Energie und Kli-

maschutz klar definiert und untereinander abgegrenzt werden. Dabei ist darauf zu achten, dass Innovationen im Umweltbereich nicht quasi automatisch als förderwürdig im Sinne der Wirtschaftsförderung betrachtet werden. Dies ist strikt zu trennen. Das Gesamtförderkonzept ist in das integrierte Energie- und Klimaschutzkonzept aufzunehmen und so zu gestalten, dass zukünftige technische Entwicklungen in das Programm aufgenommen und gefördert werden können.

3.2 Förderprogramme des damaligen Wirtschaftsministeriums beenden

Die drei vom ehemaligen Wirtschaftsministerium aufgelegten speziellen Förderprogramme Demonstrationsvorhaben, Bioenergie Wettbewerbe und Bioenergie Dörfer sollten aus Sicht der Finanzkontrolle beendet werden. Teile davon waren schon mehrfach Anlass für Beanstandungen der Finanzkontrolle (Denkschrift 2000, Beitrag Nr. 14; Denkschrift 2010, Beitrag Nr. 14).

3.3 Erfolgskontrollen einführen, Verwaltungskosten minimieren

Die Förderziele sind durch die Angabe von Erfolgskriterien oder Kennzahlen so festzulegen, dass eine begleitende oder abschließende Erfolgskontrolle möglich ist. Der mit den Förderverfahren verbundene Verwaltungsaufwand ist zu minimieren.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft sieht „derzeit keine zwingenden inhaltlichen Gründe“, die Förderung der Module Demonstrationsvorhaben, Bioenergie Wettbewerbe und Bioenergie Dörfer einzustellen.

Das Ministerium legt dar, dass es keine Projekte bezuschusste, die nicht hätten gefördert werden dürfen. Es sieht den Austausch veralteter Feuerungsanlagen auf Scheitholzbasis durch hoch innovative Pelletheizungen als förderwürdig an. Ebenso hält es den Einsatz einer Heißluftturbine für sehr innovativ, da es sich, obgleich in der Schweiz in Betrieb genommen, nicht um eine eingeführte Technik handelte. Auch hätte kein Grund bestanden, den Bau eines Pufferspeichers nicht von der Firma des Antragstellers vornehmen zu lassen, nachdem das Ministerium sich das Angebot habe erläutern lassen. Im Übrigen hätte sich kein geringerer Förderbetrag durch im Wettbewerb festgestellte niedrigere Baukosten ergeben.

Zu der Erfolgskontrolle führt das Ministerium aus, dass es sich bei den Förderprogrammen nicht um Breitenprogramme handelt, bei denen leicht nachprüfbar Zielwerte hätten festgelegt werden können. Den von den Zuwendungsempfängern nach Abschluss der Vorhaben vorzulegenden Berichten könne entnommen werden, wie erfolgreich ein Projekt umgesetzt wurde.

Den Verwaltungskostenanteil beziffert das Ministerium auf 12 Prozent. Der von ihm selbst genannte Verwaltungskostenanteil von 33 Prozent berücksichtigt nicht nur Personalkosten, sondern auch weitere Kosten wie den

Verwaltungskostenbeitrag der L-Bank. Außerdem beziehe er sich nur auf die ausbezahlten Landesmittel, EU-Fördermittel seien nicht einbezogen.

Im Übrigen sei die Förderlandschaft in den Bereichen Energie und Klima klar geregelt und aufeinander abgestimmt. Soweit zur bestehenden Systematik passend, würden neue Fördertatbestände in das bewährte Programm „Klimaschutz Plus“ aufgenommen.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof kann das Festhalten an den Förderprogrammen nicht nachvollziehen. Die vom Ministerium selbst aufgestellten Anforderungen an die zu fördernden Projekte wurden nicht eingehalten. Zudem wären einige der Projekte angesichts ihres jeweiligen Fördersatzes von weniger als 4 Prozent auch ohne Landesförderung durchgeführt worden.

Die vom Ministerium zu dem Beispielfall „Insichgeschäfte“ vorgetragenen Erläuterungen des Vorhabenträgers waren dem Rechnungshof weder bei der Prüfung mitgeteilt worden, noch befanden sie sich in den Akten.

Der Nachweis, dass die mit hohem Verwaltungsaufwand durchgeführten Fördervorhaben einen vorab definierten Förderzweck erfüllen, darf nicht den Vorhabenträgern überlassen werden. Hier sind ebenso wie bei der Abwicklung des gesamten Förderverfahrens die zuwendungsrechtlichen Vorgaben zu beachten.

Zur Höhe des Verwaltungskostenanteils hat das Ministerium während der Prüfung dem Rechnungshof immer wieder neue Berechnungswege und Zahlen mitgeteilt. So wurden zunächst 33 Prozent, später 22 Prozent und zuletzt in der Stellungnahme 12 Prozent angegeben. Der Verwaltungskostenanteil bei diesen Förderprogrammen ist auf jeden Fall zu hoch.

Der Rechnungshof fordert weiterhin, die speziellen Förderprogramme im Energiebereich zu beenden und künftige Förderprogramme im Energiebereich in ein Gesamtkonzept der Klima- und Energieförderung einzubinden. In seiner Stellungnahme bestätigt das Ministerium ja geradezu diese Forderungen des Rechnungshofs, indem es schreibt, dass „soweit zur bestehenden Systematik passend, neue Fördertatbestände in das bewährte Programm ‚Klimaschutz Plus‘ aufgenommen werden“.

Im Übrigen erscheint es dem Rechnungshof bemerkenswert, wenn an Förderprogrammen schon dann festgehalten werden soll, wenn „derzeit keine zwingenden inhaltlichen Gründe“ gesehen werden, diese Programme einzustellen. Aus der Sicht des Rechnungshofs sollte das Land umgekehrt nur dann fördern, wenn dringende Gründe für eine Förderung dargelegt werden und definierte Ziele mit hoher Wahrscheinlichkeit effektiv und effizient erreicht werden. Davon kann hier keine Rede sein.