



---

## **Bericht des Finanzministeriums (BMF) zum Energie- und Klimafonds (EKF) 2012/2013**

### **Grüne Bewertung**

---

#### **I. Vorgeschichte**

- Die Bundesregierung (BReg) ist verpflichtet, jährlich im März über die Mittelverwendung des Vorjahres sowie die voraussichtliche Einnahme-/Ausgabensituation des laufenden Jahres zu berichten.
- Letztes Jahr kam der Bericht pünktlich zum 1.3.2012, dieses Jahr erst am 12.4. Zudem fehlte der relevante Teil für das Jahr 2013, die Ausgabenverwendung/Kürzungen werden im Bericht nur angedeutet und nicht titelscharf mit exakten Beträgen ausgewiesen.
- Das Bewirtschaftungsschreiben (was üblicherweise Ende Dez/Anfang Jan kommt) lag erst 20 Std. vor der Haushaltsausschusssitzung am 17.4.2013 vor.

#### **II. Aktueller Stand**

- Die Einnahmesituation im Emissionshandel ist dramatisch. Die BReg hat für 2013 mit einem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Zertifikatepreis in Höhe von 10 Euro kalkuliert. Insgesamt waren damit Einnahmen und Ausgaben mit einem Volumen von 2 Mrd. Euro für 2013 vorgesehen.
- Nach der knappen Ablehnung des Backloadings [vorübergehende Stilllegung von 900 Mio. Zertifikaten] durch das Europaparlament, sackte der Preis auf nur noch 3 Euro/Tonne CO<sub>2</sub> ab. Die BReg kalkuliert jetzt in ihrem Bericht mit einem Durchschnittspreis von 4,5 Euro über das ganze Jahr. Aufgrund weiterer möglicher Mindereinnahmen behält sich das BMF weitere Kürzungen der Energiewende- und Klimaschutzprogramme vor.

#### **III. Mittelverwendung/Kürzungen 2013**

- Statt der ursprünglich geplanten Einnahmen (und damit auch Ausgaben) in Höhe von 2,046 Mrd. Euro (errechnet auf Basis eines CO<sub>2</sub>-Zertifikatepreises von 10 Euro) plant die Bundesregierung jetzt nur noch Erlöse aus dem Emissionshandel in Höhe von 888,5 Mio. Euro ein (auf Basis eines CO<sub>2</sub>-Zertifikatepreises von 4,50 Euro) eingeplant. Dies entspricht 43 Prozent der ursprünglich vorgesehenen Gelder.
- Desweiteren wird die Rücklage mit einem Volumen von knapp 200 Mio. Euro aufgelöst [die Rücklage existiert vor allem, weil bereits im Dez. 2012 Versteigerungen von Zertifikaten der 3. Handelsperiode stattgefunden haben, deren Einnahmen entsprechend

auch bereits 2012 verbucht werden mussten].

- Zudem wird die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die verschiedene Programme aus dem EKF durchführt (bspw. CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm, Energetische Stadtsanierung, neues Speicherprogramm als Teil des Marktanreizprogramms für erneuerbare Wärme), verpflichtet, auf Bundeszuschüsse zu verzichten und eigene Mittel in Höhe von 311 Mio. Euro für diese Programme zur Verfügung zu stellen.

### Kritik an der Verpflichtung der KfW:

- Die Verpflichtung der KfW ist zum einen aus haushaltsrechtlicher Sicht äußerst kritisch, da dadurch die ohnehin geringe Transparenz des Sondervermögens nochmals verringert wird. So werden die Prinzipien von Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit verletzt. Inwieweit die Informationspflichten gegenüber dem Parlament und die Prüfrechte des Bundesrechnungshofes gewährleistet bleiben, ist zur Zeit unklar. Zudem soll der Bundestag bzw. der Haushaltsausschuss die geplante Umbuchung von Überschüssen der KfW in den EKF nur zur Kenntnis nehmen, obwohl Bundestag und Haushaltsausschuss über Etatfragen als Haushaltsgesetzgeber die Letztentscheidung haben müssen.
- Zum anderen ist die Verpflichtung der KfW auch klimapolitisch bedenklich, weil der KfW so Mittel entzogen werden, die sie für eigene zusätzliche Klimaschutzprogramme verwenden könnte.

### Überblick über die Kürzungen:

- Insgesamt senkt die BReg damit die Einnahmen (und kürzt damit auch die Programme) um 32 Prozent.
- Übersicht:

<b>Einnahmen NEU EKF</b>	<b>In Mio. Euro</b>
Erlöse Emissionshandel (4,5 Euro)	888,5 (43,4 %)
Auflösung Rücklage 2012	194,7 (9,5 %)
KfW	311 (15,2 %)
<b>Summe</b>	<b>1.394 (68%)</b>

- die Bundesregierung hat im Einzelnen folgende Verteilung der Kürzung vorgesehen:



<b>EKF 2013</b>								
	SOLL 2013	Substitution KfW	neues SOLL 2013	Summe KfW+ neues SOLL (NEUES SOLL GESAMT)	Kürzung der Bundesmittel	Kürzung der Bundesgelder	Substitution KfW	Kürzung nach Substitution
	in Mio. Euro				in Prozent			
Ausgaben gesamt	2.047	311	1.083	1.394	- 963	47%	15%	32%
Einnahmen gesamt	2.047	311	1.083	1.394	- 963	47%	15%	32%
<b>VE</b>	<b>4.332</b>	<b>-</b>	<b>3.736</b>	<b>3.736</b>	<b>- 597</b>	<b>14%</b>	<b>0%</b>	<b>14%</b>
Energetische Stadtsanierung	18	13	-	13	- 18	100%	70%	30%
CO2-Gebäudesanierung	209	197	-	197	- 209	100%	94%	6%
F&E EE	104	-	78	78	- 26	25%	0%	25%
F&E Energieeffizienz	72	-	63	63	- 9	12%	0%	12%
Elektromobilität	426	-	426	426	-	0%	0%	0%
Energieeffizienzfonds	232	-	69	69	- 163	70%	0%	70%
MAP	172	25	83	108	- 89	52%	15%	37%
NKI	172	-	96	96	- 76	44%	0%	44%
Waldklimafonds	28	-	7	7	- 21	75%	0%	75%
Maßnahmen Anpassung Klimawandel	8	-	2	2	- 6	75%	0%	75%
Int. Klima- und Umweltschutz	372	25	252	277	- 120	32%	7%	26%
Int. Energie- und Rohstoffpartnerschaften	8	-	3	3	- 6	69%	0%	69%
Energie- und Klimaaußenpol.	8	-	2	2	- 6	75%	0%	75%
EE-Richtlinie EU	6	-	2	2	- 5	75%	0%	75%
Entschädigung KfW Offshore	64	-	-	-	- 64	100%	0%	100%
Entschädigung KfW int. Klima- und Umweltschutz	-	-	-	-	-	-	-	-
Private Gebäudesanierung	51	51	-	51	- 51	100%	100%	0%
Rücklage	96	-	-	-	- 96	100%	0%	100%

- dabei finden die größten Kürzungen der Bundesgelder bei folgenden Programmen statt (diese werden teilweise durch die KfW-Gelder ausgeglichen):
  - o 100-prozentige Kürzung der Bundesgelder bei der Stadtsanierung (wird zu 70% durch KfW ausgeglichen)
  - o 100-prozentige Kürzung der Bundesgelder bei der Gebäudesanierung (wird zu 94 % durch KfW ausgeglichen)
  - o 70-prozentige Kürzung der Bundesgelder bei dem Energieeffizienzfonds
  - o 52-prozentige Kürzung der Bundesgelder beim Marktanreizprogramm für erneuerbare Wärme (MAP) (wird zu 15% durch KfW ausgeglichen (Speicherprogramm))
  - o 44-prozentige Kürzung der Bundesgelder bei der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI)
  - o weitere umfangreiche Kürzungen bei den kleineren Titeln und bei der Risikovorsorge (Entschädigung KfW für Risiken bei Offshore und int. Klimaschutz)

#### **IV. Mittelverwendung 2012**

- Von den ursprünglich im HH-Verfahren eingestellten 780 Mio. Euro wurden letztlich 452 Mio. Euro freigegeben. Davon wurden allerdings nur 317 Mio. Euro verausgabt (70% der freigegebenen Mittel, 41% der ursprünglich vorgesehenen Mittel).
- Es wurden Einnahmen in Höhe von 512 Mio. Euro erzielt (weil schon Emissionsberechtigungen der neuen Periode im alten Jahr versteigert wurden), so dass knapp 200 Mio. Euro in die Rücklage (2013 verfügbar) fließen konnten.
- im Überblick:

<b>EKF 2012</b>					
	SOLL 2012	neues SOLL 2012	IST 2012	in Prozent vom neuen Soll	in Prozent vom alten Soll
	in Mio. Euro			in Prozent	
Ausgaben gesamt	780	452	317	70%	41%
Einnahmen gesamt	780	452	512	113%	66%
VE	5.488	3.700	2.800	76%	51%
Energetische Stadtsanierung	-	-	-	-	-
CO2-Gebäudesanierung	65	65	52	80%	80%
F&E EE	29	20	19	93%	64%
F&E Energieeffizienz	21	16	14	93%	69%
Elektromobilität	301	220	156	71%	52%
Energieeffizienzfonds	89	40	11	29%	13%
MAP	100	-	-	-	0%
NKI	100	48	29	61%	29%
Waldklimafonds	-	-	-	-	-
Maßnahmen Anpassung Klimawandel	-	-	-	-	-
Int. Klima- und Umweltschutz	42	38	30	81%	73%
Int. Energie- und Rohstoffpartnerschaften	6	3	2	58%	29%
Energie- und Klimaaußenpol.	7	4	3	87%	43%
Entschädigung KfW Offshore	20	-	-	-	-
Entschädigung KfW int. Klima- und Umweltschutz	1	-	-	-	-

## V. Bewertung

Für das Totalversagen der Regierung Merkel beim leeren Klimafonds wird die KfW geschröpft. Trotzdem kürzt Schwarz-Gelb noch über 600 Millionen Euro bei Energiewende-Programmen, wie dem Energieeffizienzfonds, dem Marktanreizprogramm für ökologische Wärme oder der Nationalen Klimaschutzinitiative. Das ist eine grottenschlechte Haushalts- und Klimapolitik. Der schwarz-gelbe Schattenhaushalt

"Energie- und Klimafonds" war von Anfang an eine riesige Mogelpackung und ist vorne und hinten nicht finanziert. Damit fährt die Regierung Merkel mit voller Absicht die Finanzierung der Energiewende gegen die Wand. Die Selbstblockade der Deutschen Bundesregierung beim Backloading für den CO<sub>2</sub>-Emissionshandel war mitverantwortlich für das Scheitern der Reform im Europäischen Parlament. Die Alternative ist klar: Finanzierung der Programme für Energiewende und Klimaschutz aus dem ordentlichen Haushalt über den Abbau von ökologisch schädlichen Subventionen.

Durch die Fehlkonstruktion des EKF als Sondervermögen führen Einnahmeausfälle beim Emissionshandel direkt zu einer Kürzung der Energiewende- und Klimaschutzprogramme. Die Schröpfung der KfW durch die Bundesregierung kann nicht über das Versagen von Bundeskanzlerin Merkel bei der Finanzierung der Energiewende hinwegtäuschen. Es ist nicht Aufgabe von Unternehmen, auch wenn sie in Staatseigentum sind, die Finanzierung von Bundesprogrammen zu übernehmen. Dies ist zum einen aus haushaltsrechtlicher Sicht äußerst kritisch, da dadurch die ohnehin geringe Transparenz des Sondervermögens nochmals verringert wird. So werden die Prinzipien von Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit verletzt. Zudem soll der Bundestag bzw. der Haushaltsausschuss die geplante Umbuchung von Überschüssen der KfW in den EKF nur zur Kenntnis nehmen, obwohl Bundestag und Haushaltsausschuss über Etatfragen die Letztentscheidung haben müssen. Zum anderen ist das auch klimapolitisch bedenklich, weil der KfW so Mittel entzogen werden, die sie für eigene zusätzliche Klimaschutzprogramme verwenden könnte.

Wir fordern stattdessen, den Energie- und Klimafonds aufzulösen und die im Wirtschaftsplan vorgesehenen Mittel in den jeweiligen Einzelplänen entsprechend zu erhöhen. Die Einnahmen aus dem CO<sub>2</sub>-Emissionshandel werden vollständig im Einzelplan 16 (BMU) etatisiert und damit für die zusätzlichen Ausgabenprogramme im Bereich Energieeffizienz und Klimaschutz verwendet. Zur Gegenfinanzierung der bestehenden Lücke aufgrund der geringen Erträge im Emissionshandel, sowie zur Deckung weiterer Energiewende- und Klimaschutzprogramme, werden ökologisch schädliche Subventionen mit einem Volumen von mind. 8 Mrd. Euro jährlich (volle Jahreswirkung) abgeschafft. Dazu gehören insbesondere das Dienstwagenprivileg, die Einschränkung der Privilegierung des Flugverkehrs und die Ausnahmen bei der Ökosteuern für Unternehmen, die nicht energieintensiv produzieren und nicht im internationalen Wettbewerb stehen.

## VI. Hintergrund: was ist der EKF?

Der EKF wurde im Zuge des Wiedereinstiegs in die Atomenergie im Herbst 2010 eingeführt. Er ist ein Sondervermögen des Bundes, d.h. ein „Haushalt im Haushalt“, mit eigenen Einnahmen und eigenen Ausgaben.

**Einnahmen:** Er speiste sich zunächst nur aus den Zahlungen der EVUs (Vorauszahlung auf die Brennelementesteuer). Mit dem erneuten Atomausstieg wurde auch dieses Gesetz im Juni 2011 geändert. Statt aus den Zahlungen der EVUs speist sich der Fonds seit 2012 aus den Einnahmen des CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikatehandel, seit 1.1.2013 gilt die „Vollversteigerung“, d.h. alle Zertifikate werden versteigert und nicht mehr wie zuvor nur ein kleiner Anteil.

**Ausgaben:** Aus dem Fonds sollen „zusätzliche Programmausgaben“ zur Förderung einer umweltschonenden, zuverlässigen und bezahlbaren Energieversorgung sowie zum Klimaschutz finanziert werden.

Außerdem alle Ausgaben für die Entwicklung der Elektromobilität und ab 2013 Zuschüsse in Höhe von bis zu 500 Mio. Euro jährlich an stromintensive Unternehmen. Zudem sollte ein Neubauprogramm für fossile Kraftwerke aus dem EKF finanziert werden. Inzwischen ist das Kraftwerksneubauprogramm allerdings gecancelt und die Ausgleichszahlungen für die stromintensive Industrie sollen ab 2014 aus dem Wirtschaftsetat bestritten werden.

## VII. Grüne Kritik am EKF

**Verschiebepipeline:** der EKF führt nicht zu mehr Ausgaben im Bereich des Klimaschutzes oder der Energiewende. Stattdessen werden die Programme im ordentlichen Haushalt und den einzelnen Etats der Ministerien gekürzt (MAP) oder gestrichen (CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm), so dass insgesamt nicht mehr Mittel zur Verfügung stehen.

**Intransparenz:** Trotzdem brüstet sich die Regierung, dass sie neue Programme auflegt und mehr Geld zur Verfügung stellt. Es ist schwer kommunizierbar, dass die BReg das nicht macht, weil kaum noch jemand den Überblick über alle Programme hat.

**Federführung BMF:** der EKF ist beim BMF angesiedelt, nicht beim Umweltministerium. D.h. die letzte Entscheidung liegt immer beim BMF, nicht bei den fachlich zuständigen und kompetenten Personen der Fachetats.

**Haushaltslogik gilt weiterhin:** auch der EKF unterliegt der Haushaltslogik. Das Argument „so werden die umwelttechnisch sinnvollen Ausgabenprogramme der Haushaltslogik (z.B. Jährlichkeitsprinzip, also dass jedes Jahr neu über die Ausstattung der Programme entschieden wird) entzogen“ gilt nicht, auch der Wirtschaftsplan des EKF, in dem die einzelnen Programme aufgelistet sind, wird jedes Jahr neu verhandelt. Hierbei hat dann auch das BMF das letzte Wort.

**Unsichere Einnahmesituation:** die möglichen Ausgaben sind zum einen an den Wirtschaftsplan, der genau wie der Umwelt- oder jeder andere Etat jährlich neu verhandelt wird, gebunden, zum anderen aber auch an die Einnahmen aus dem Emissionshandels. Aufgrund der Konstruktion als Sondervermögen unterliegen die Ausgaben gerade nicht dem „Gesamtdeckungsprinzip“ des Bundeshaushalts. Das bedeutet, dass fehlende Einnahmen aus dem Emissionshandel nicht mit anderen Steuereinnahmen oder Kredite gedeckt werden können. Kommen die Einnahmen also nicht wie geplant, steht weniger Geld für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm, für das MAP, für Energieeffizienzforschung etc. zur Verfügung. Das BMF entscheidet dann im Laufe der Bewirtschaftung der Mittel, bei welchem Programm wie viel weniger ausgegeben werden darf. 2012 hat das dazu geführt, dass statt der ursprünglich geplanten 780 Mio. Euro nur 452 Mio. Euro bereit standen. Für 2013 sieht es noch dramatischer aus.

**Emissionszertifikatspreisannahme:** Die BReg hat 2012 mit einem Preis von **17 Euro** kalkuliert, letztlich lag er bei ca. 7,50 Euro. Für den Haushalt 2013 hat die Bundesregierung mit 10 Euro kalkuliert, aktuell liegt der Preis bei ca. 5 Euro, **Tendenz fallend** → das bedeutet, dass auch für die Ausgaben ggf. **weniger als die Hälfte** der geplanten Mittel zur Verfügung stehen! Hierbei werden zunächst die Programme bedient, für die aus den Vorjahren schon Bindungen bestehen (über Verpflichtungsermächtigungen (VE)). Das betrifft in erster Linie das Gebäudesanierungsprogramm, das Elektromobilitätsprogramm und den internationalen Klimaschutz. Bleiben darüber hinaus noch Mittel übrig, **entscheidet das BMF**, bei welchen Programmen wie viel weniger Geld ausgegeben werden darf.

**Unterfinanziert:** auch ohne diese Einnahmeprobleme wäre der Fonds schon unterfinanziert. Das ge-

plante Volumen (das dem hohen Einnahmerisiko unterliegt) liegt für 2012 bei 780 Mio. Euro und ab 2013 (neue Emissionshandelsperiode) bei **ca. 2-3 Mrd. Euro**. Wir haben in den Haushaltsverhandlungen Investitionen in Energiewende und Klimaschutz in Höhe von **5,2 Mrd. Euro** beantragt, die perspektivisch **weiter anwachsen** sollen!

**Haushaltswahrheit und -klarheit:** Sondervermögen widersprechen den Grundsätzen von Haushaltswahrheit und Transparenz. Deshalb haben wir in der letzten rot-grünen Regierungszeit die Sondervermögen weitgehend abgeschafft und in den ordentlichen Haushalt integriert.