



# Bericht

an den  
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 30  
(Bundesministerium für Bildung und Forschung) für  
die Beratungen zum Bundeshaushalt 2020

## Inhaltsverzeichnis

|       |                                                               |    |
|-------|---------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Überblick                                                     | 3  |
| 2     | Haushaltsstruktur und -entwicklung                            | 5  |
| 2.1   | Forschung und Entwicklung                                     | 5  |
| 2.2   | Ausbildungs- und Aufstiegsförderung                           | 6  |
| 2.3   | Bund-Länder-Vereinbarungen                                    | 6  |
| 2.4   | Sondervermögen                                                | 6  |
| 3     | Wesentliche Ausgaben                                          | 7  |
| 3.1   | Bund-Länder-Verflechtung                                      | 7  |
| 3.2   | Institutionelle Förderung                                     | 10 |
| 3.2.1 | Pakt für Forschung und Innovation (PFI)                       | 10 |
| 3.2.2 | Wissenschaftsfreiheitsgesetz und Selbstbewirtschaftungsmittel | 11 |
| 3.2.3 | Gründung neuer Institute und Omnibusprinzip                   | 12 |
| 3.3   | Veranschlagung von Ausgaben im Haushalt und Transparenz       | 14 |
| 3.3.1 | Ausgaben außerhalb des Einzelplans 30                         | 14 |
| 3.3.2 | Sachgerechte Mittelveranschlagung                             | 15 |
| 3.4   | BAföG und AFBG                                                | 17 |
| 3.4.1 | BAföG                                                         | 17 |
| 3.4.2 | AFBG                                                          | 18 |
| 4     | Ministerium                                                   | 19 |
| 4.1   | Personalausstattung                                           | 19 |
| 4.2   | Einsatz von Projektträgern                                    | 20 |
| 5     | Ausblick                                                      | 21 |

## 1 Überblick

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert Bildung, Wissenschaft und Forschung. Seine Maßnahmen berühren vielfach den Zuständigkeitsbereich der Länder. Im Wesentlichen fördert das BMBF

- den Betrieb und die Investitionen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (institutionelle Förderung),
- einzelne Vorhaben in Bildung, Wissenschaft und Forschung (Projektförderung) sowie
- die Aus- und Fortbildung mit Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG).

Für das Haushaltsjahr 2020 plant die Bundesregierung Gesamtausgaben im Einzelplan 30 in Höhe von 18,2 Mrd. Euro. Damit stehen dem BMBF knapp 70 Mio. Euro weniger zur Verfügung als im Vorjahr.

Die Entwicklung von Ausgaben, Einnahmen und Verpflichtungsermächtigungen sowie von Planstellen und Stellen im Einzelplan 30 zeigt die Tabelle 1.

Tabelle 1

**Übersicht über den Einzelplan 30  
Bundesministerium für Bildung und Forschung**

|                                                                                                                                                                                                                      | <b>2018<br/>Soll</b>       | <b>2018<br/>Ist<sup>a</sup></b> | <b>Abwei-<br/>chung<br/>Ist/Soll<sup>b</sup></b> | <b>2019<br/>Soll</b> | <b>2020<br/>Haus-<br/>halts-<br/>entwurf</b> | <b>Verände-<br/>rung<br/>2019/2020<sup>b</sup></b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                      | <b>in Mio. Euro</b>        |                                 |                                                  |                      |                                              | <b>in %</b>                                        |
| Ausgaben des Einzelplans                                                                                                                                                                                             | 17 617,0                   | 17 135,8                        | -481,2                                           | 18 269,8             | 18 200,7                                     | -0,4                                               |
| darunter:                                                                                                                                                                                                            |                            |                                 |                                                  |                      |                                              |                                                    |
| • Förderung von Wissen-<br>schaftseinrichtungen, Bei-<br>träge für internationale<br>Einrichtungen <sup>c</sup>                                                                                                      | 6 504,9                    | 6 497,0                         | -7,9                                             | 6 793,1              | 7 095,9                                      | 4,5                                                |
| • Förderung von Projekten <sup>d</sup><br>davon:                                                                                                                                                                     | 7 366,2                    | 7 072,8                         | -293,4                                           | 7 786,0              | 7 898,7                                      | 1,5                                                |
| ○ Förderung von Hoch-<br>schulen mit Exzellenz-<br>strategie, Hochschul-<br>pakt, Qualitätspakt Leh-<br>re, Förderung des wis-<br>senschaftlichen Nach-<br>wuchses, Förderinitiativ-<br>e Innovative Hoch-<br>schule | 2 830,5                    | 2 815,8                         | -14,6                                            | 2 958,8              | 2 878,5                                      | -2,7                                               |
| ○ Stilllegung und Rückbau<br>kerntechnischer Ver-<br>suchsanlagen                                                                                                                                                    | 328,1                      | 288,5                           | -39,6                                            | 328,1                | 345,8                                        | 5,4                                                |
| • Leistungen nach BAföG,<br>AFBG                                                                                                                                                                                     | 2 897,4                    | 2 458,4                         | -439,0                                           | 2 908,0              | 2 671,6                                      | -8,1                                               |
| • Ausgleich für die Födera-<br>lismusreform <sup>e</sup>                                                                                                                                                             | 715,2                      | 715,2                           | 0,0                                              | 715,2                | 0,0                                          | -100,0                                             |
| • Ministerium                                                                                                                                                                                                        | 114,6                      | 106,9                           | -7,7                                             | 121,4                | 126,2                                        | 3,9                                                |
| Einnahmen des Einzelplans                                                                                                                                                                                            | 36,3                       | 68,6                            | 32,3                                             | 36,3                 | 39,3                                         | 8,3                                                |
| Verpflichtungsermächtigungen                                                                                                                                                                                         | 5 173,6 <sup>f</sup>       | 3 424,9                         | -1 748,7                                         | 8 280,4              | 6 018,5                                      | -27,3                                              |
|                                                                                                                                                                                                                      | <b>Planstellen/Stellen</b> |                                 |                                                  |                      |                                              | <b>in %</b>                                        |
| Personal <sup>g</sup>                                                                                                                                                                                                | 1 135                      | 1 025 <sup>h</sup>              | -110                                             | 1 207 <sup>i</sup>   | 1 200                                        | -0,6                                               |

Quellen: Einzelplan 30. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: <sup>a</sup> Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nr. 4.9).  
<sup>b</sup> Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.  
<sup>c</sup> Folgende Titelgruppen wurden berücksichtigt:  
Kapitel 3002, Titelgruppe 30,  
Kapitel 3003, Titelgruppen 20, 30, 40, 50, 60 und 70 (ohne Titel 687 73),  
Kapitel 3004, Titelgruppen 60 und 70.  
<sup>d</sup> Summenangabe des BMBF, die zahlreiche Einzeltitel berücksichtigt.  
<sup>e</sup> Kapitel 3002, Titel 882 60 und 882 61.  
<sup>f</sup> Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.  
<sup>g</sup> Ausschließlich Planstellen/Stellen des Bundesministeriums (Kapitel 3012), d. h. ohne Planstellen/Stellen der Deutschen Historischen Institute Rom und Paris (Kapitel 3003).  
<sup>h</sup> Ist-Besetzung am 1. Juni 2018.  
<sup>i</sup> Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2019: 1 117.

## 2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Der Haushalt 2020 ist durch eine Reihe von Schwerpunkten geprägt. Dazu zählen neben der weiteren Umsetzung des Koalitionsvertrags das Auslaufen von Kompensationsmitteln für die Föderalismusreform sowie die Fortführung von Bund-Länder-Vereinbarungen. Neben dem Einzelplan 30 sind Sondervermögen für die bildungsbezogene Infrastruktur entstanden oder vorgesehen. Für das Haushaltsjahr 2020 ist das BMBF zudem gehalten, globale Minderausgaben von fast 496 Mio. Euro zu erwirtschaften.

### 2.1 Forschung und Entwicklung

Die Schwerpunkte neue Technologien, Digitalisierung und künstliche Intelligenz zielen auf eine weitere Erhöhung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (3,5 % des Bruttoinlandsprodukts bis zum Jahr 2025):

Für die Anwendung künstlicher Intelligenz (KI) verplant die Bundesregierung bis 2023 Mittel in Höhe von zusätzlich 1 Mrd. Euro. Davon waren 500 Mio. Euro bereits im Bundeshaushalt 2019 in den Einzelplan 60 eingestellt worden, 50 Mio. Euro als Barmittel und 450 Mio. Euro als Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 2020 bis 2022. Das BMBF erhält von diesen 500 Mio. Euro den mit Abstand größten Anteil: insgesamt 170 Mio. Euro. Damit sollen insbesondere KI-Professuren und der Auf- und Ausbau von KI-Kompetenzzentren finanziert werden. Dafür sind im Haushalt 2020 39,5 Mio. Euro vorgesehen, die auf verschiedene Titel verteilt sind. Die weiteren 500 Mio. Euro sind als zentrale Vorsorge im Einzelplan 60 veranschlagt; sie sollen im parlamentarischen Verfahren zum Bundeshaushalt 2020 auf die Ressorts verteilt werden.

Die Vorhaben in den Schwerpunkten neue Technologien, Digitalisierung und künstliche Intelligenz umfassen vielfältige Projektförderungen. So plant die Bundesregierung in ihrer Strategie Künstliche Intelligenz u. a., die derzeit bestehenden Kompetenzzentren für KI-Forschung weiterzuentwickeln und zu einem nationalen Netzwerk von mindestens zwölf Zentren auszubauen. Darüber hinaus plant das BMBF eine bilaterale KI-Kooperation mit Frankreich.<sup>1</sup> Die Projektförderungen verteilen sich über den gesamten Einzelplan und sind unter teilweise allgemeinen Titelbezeichnungen aufgeführt. In den Erläuterungen zu

---

<sup>1</sup> Für das bilaterale Vorhaben sind 500 000 Euro im Einzelplan 30 veranschlagt.

den Titeln finden sich nur vereinzelt Hinweise darauf, dass Ausgaben der KI-Strategie dienen. Eine Zuordnung zu den Strategien der Bundesregierung ist damit schwierig. Der Bundesrechnungshof hält es aus Transparenzgründen für erforderlich, Haushaltstitel so zu fassen, dass Parlament und Öffentlichkeit die Haushaltsansätze zuordnen und bewerten können.

## 2.2 Ausbildungs- und Aufstiegsförderung

Einen großen Ausgabenblock bildet trotz Rückgang beim BAföG nach wie vor die Ausbildungs- und Aufstiegsförderung.

Die größten Ausgabenzuwächse im Einzelplan 30 verzeichnen die Leistungen aus dem AFBG, die auf 392,0 Mio. Euro anwachsen (Vorjahr: 266,7 Mio. Euro).

Der größte Rückgang von Ausgaben findet sich beim BAföG. Die Ausgaben sind mit 2,3 Mrd. Euro im Haushalt veranschlagt (Vorjahr: 2,6 Mrd. Euro), obwohl zum 1. August 2019 eine Gesetzesänderung in Kraft tritt, in deren Folge die Leistungen für Geförderte steigen werden (siehe hierzu auch Tz. 3.4).

## 2.3 Bund-Länder-Vereinbarungen

Vollständig entfallen sind mit dem Haushalt 2020 die Kompensationsmittel für die Föderalismusreform, die der Bund den Ländern für Hochschulbau und Bildungsplanung bislang gewährt hatte (2019: 715 Mio. Euro).

Die finanzielle Unterstützung für die Länder setzt sich dennoch fort: Bund und Länder haben die Wissenschaftspakte ab 2021 neu verhandelt, wobei der Bund sich langfristig und in erheblichem Umfang bindet. Der Anteil der Mittel, die im Einzelplan 30 in Bund-Länder-Vereinbarungen gebunden sind, liegt weiterhin bei über 50 %. Der Bundesrechnungshof sieht es kritisch, dass der Bund immer weiter in den Kernbereich der Länderverantwortung vordringt und seine eigenen Haushaltsspielräume damit einengt (siehe auch Tz. 3.1).

## 2.4 Sondervermögen

Darüber hinaus finanziert die Bundesregierung ab 2020 insbesondere bildungsbezogene Aufgaben aus weiteren „Sondertöpfen“ außerhalb des Einzelplans 30. So sollen für den Digitalpakt Schule 5 Mrd. Euro bis 2024 zur Verfügung stehen. Für das geplante Sondervermögen zur Finanzierung der Ganztagesbetreuung sind 500 Mio. Euro im Einzelplan 30 eingestellt, weitere 500 Mio. Euro stellt der Einzelplan 17 des Bundesministeriums für Familie, Se-

nieren, Frauen und Jugend zur Verfügung. Darüber hinaus sind vom BMBF weitere 500 Mio. Euro für das Jahr 2021 eingeplant. Der Bundesrechnungshof hält die Veranschlagung von Mitteln in Sondervermögen aus Transparenz- und Steuerungsgründen für problematisch (siehe auch Tz. 3.3).

### 3 Wesentliche Ausgaben

#### 3.1 Bund-Länder-Verflechtung

Mit der Änderung von Artikel 91 b Grundgesetz wurden die Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern im Wissenschaftsbereich in Fällen überregionaler Bedeutung erheblich erweitert. Seitdem engagiert sich der Bund zunehmend, insbesondere in der Hochschulförderung. Die jüngste Änderung von Artikel 104 c Grundgesetz erlaubt es dem Bund zudem, flächendeckend im Schulbereich tätig zu werden. Hierzu hat der Bund Sondervermögen vorgesehen bzw. bereits eingerichtet, die den Ausbau der digitalen Infrastruktur und die Verbesserung des Angebots von Ganztageseschulen ermöglichen sollen.<sup>2</sup>

Wesentlicher Bestandteil der Hochschulförderung ist der Hochschulpakt (HSP) von Bund und Ländern, der im Jahr 2020 ausläuft. Dies nahm der Bundesrechnungshof zum Anlass, den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) über seine Prüfungserkenntnisse zum „Programm zur Aufnahme zusätzlicher Studienanfänger“ (erste Säule HSP) und zum „Qualitätspakt Lehre“ (dritte Säule HSP) zu informieren.<sup>3</sup>

Er stellte u. a. fest, dass das BMBF nicht berücksichtigt hat, wie sich seine Zuweisungen an die Länder in die übrige Hochschulfinanzierung einfügten. Das BMBF ließ zu, dass Länder und Hochschulen z. T. beachtliche Ausgabereste in ihren Haushalten bilden konnten. Die jährlichen Umsetzungsberichte erwiesen sich als intransparent und zeigten nicht durchgängig, ob die Länder und Hochschulen die Mittel zweckentsprechend verwendeten. Auf Betreiben des BMBF wurden inzwischen einheitliche Richtlinien zur Berichterstattung eingeführt, um die Qualität der Länderberichte zu erhöhen. Zudem hat das BMBF von den Ländern, die erhebliche Ausgabereste gebildet haben, Planungen dazu verlangt und erhalten, wie die Ausgabereste verausgabt werden sollen. Der Bundes-

<sup>2</sup> Zu den Sondervermögen „Digitalpakt“ und „Ganztagesbetreuung“ siehe Tz. 3.3.

<sup>3</sup> Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO vom 7. Mai 2019 (Az. III 2 - 2018 - 0313), Haushaltsausschussdrucksache 19/3361.

rechnungshof begrüßt die einheitlichen Richtlinien zur Berichterstattung und wird die Umsetzung beobachten. Die hohen Ausgabereise beim Hochschulpakt sieht er weiterhin als kritisch an.

Mit dem „Qualitätspakt Lehre“ hat das BMBF Daueraufgaben der Hochschulen gefördert, ohne einen substanziellen Finanzierungsbeitrag der Länder einzufordern. Die künftige Gesamtfinanzierung der Projekte ist nicht gesichert. Eine Aussage dazu, inwieweit einzelne Projekte, Strukturen und Maßnahmen vonseiten der Hochschulen verstetigt werden, kann das BMBF noch nicht treffen. Ein Jahr vor Ende der Förderung ist die Nachhaltigkeit der Projekte damit nach wie vor ungewiss. Somit steht die Wirksamkeit der Bundesförderung in Frage.

Mit der am 6. Juni 2019 beschlossenen Nachfolgevereinbarung „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ wird der Bund sich ab 2021 nun unbefristet an der Grundfinanzierung der Hochschulen beteiligen. Hierzu wird er zunächst jährlich 1,9 Mrd. Euro bereitstellen, ab 2024 mehr als 2 Mrd. Euro. Der Bund beabsichtigt, sich mit jedem Land auf Verpflichtungserklärungen zu verständigen. Der Bundesrechnungshof begrüßt dieses Instrument, da es grundsätzlich eine passgenauere Mittelzuweisung ermöglicht. Er sieht allerdings spätere Erfolgskontrollen als schwierig an, da Ziele und Fördergegenstände der Nachfolgevereinbarung unspezifisch sind.

In der Vereinbarung „Innovation in der Hochschullehre“ (Nachfolge zum „Qualitätspakt Lehre“) werden Bund und Länder ab 2021 jährlich bis zu 150 Mio. Euro bereitstellen. In den Jahren 2021 bis 2023 finanziert der Bund diese vollständig, ab 2024 übernehmen die Länder einen Anteil von 40 Mio. Euro.

Im Jahr 2020 wird das Berliner Institut für Gesundheitsforschung (BIG) in die Charité-Universitätsmedizin Berlin integriert. Damit wird der Bund erstmalig eine Landeseinrichtung in Teilen institutionell grundfinanzieren. Der Bundesrechnungshof hat das BMBF in einer Prüfung auf die erheblichen Quersubventionierungsrisiken zugunsten des Landes hingewiesen.

Auch in der Forschungsförderung hat die Verflechtung zwischen Bund und Ländern weiter Bestand. Der Bund baut hier sein Engagement aus und setzt insbesondere den Pakt für Forschung und Innovation fort, der ab dem Jahr 2021 in seine nunmehr vierte Phase gehen wird (PFI IV, bis 2030). Die außeruniversitären Forschungseinrichtungen und die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) können weiterhin mit einem Mittelaufwuchs von 3 % rech-

nen. Neu ist, dass die Länder den Aufwuchs wieder mitfinanzieren werden. Endgültig werden Bund und Länder allerdings erst 2030 zu den ursprünglichen Finanzierungsschlüsseln zurückkehren, die bis 2015 galten.

Die Kompensationsmittel für die Föderalismusreform fallen im Jahr 2020 weg. Dennoch beträgt der Anteil der Mittel, die im Einzelplan 30 in Bund-Länder-Vereinbarungen gebunden sind, auch im Haushalt 2020 über 50 %. Mit der Integration des BIG in die Charité und der Nachfolgevereinbarung zum HSP steigt der Bund in die Grundfinanzierung von Hochschulen und Landeseinrichtungen – einem Kernbereich der Länder – ein. Der Bundesrechnungshof sieht die zunehmende Finanzierung durch den Bund kritisch. Sie verwischt die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern, d. h. die eindeutige Zurechenbarkeit von Entscheidungen, und beeinträchtigt damit das Demokratieprinzip. Mittel- bis langfristig wird das zunehmende finanzielle Engagement des Bundes zudem dazu führen, dass sich die Abhängigkeit der Länder vergrößert. Diese stellen sich auf eine dauerhafte Förderung ein und richten ihre eigenen Haushalte mit entsprechenden Langfristwirkungen danach aus. Der Anreiz, die eigenen Aufgaben mit den im Land verfügbaren Haushaltsmitteln zu erfüllen, wird damit zunehmend unterdrückt.

Mit der wachsenden Festschreibung von Mitteln in Bund-Länder-Vereinbarungen sinkt daneben nicht nur der Gestaltungsspielraum des Bundes in der Projektförderung. Auch die generellen Einflussmöglichkeiten des Haushaltsgesetzgebers auf den Einzelplan nehmen ab, insbesondere bei sich insgesamt verengenden Haushaltsspielräumen.

Die Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes zeigen, dass die Mittel, die der Bund den Ländern zur Verfügung stellt, nicht immer sachgerecht verwendet werden. Auch die Berichterstattung der Länder lässt oftmals kein Urteil über die sachgerechte Verwendung der Bundesmittel zu. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes legen diese Prüfungsfeststellungen einen Widerspruch offen, der im Artikel 91 b Grundgesetz angelegt ist. Der Bund kann den Ländern in diesem Rahmen zwar Mittel zur Verfügung stellen, im Kompetenzgefüge des Grundgesetzes jedoch nur in sehr begrenztem Umfang die zweckentsprechende Mittelverwendung nachhalten. Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrechnungshof für unerlässlich, dass das BMBF jedweder Unterstützung der Länder nach Artikel 91 b Grundgesetz die Frage voranstellt, wo genau das Bundesinteresse liegt und ob es dieses Interesse wirksam durchsetzen kann.

Insgesamt lassen die Vereinbarungen, die der Bund mit den Ländern geschlossen hat, weiterhin ein schlüssiges Gesamtkonzept zur Förderung der Länder vermissen. Der Bundesrechnungshof hält es daher weiterhin für geboten, ein solches Konzept zu entwickeln und die künftige Unterstützung der Länder daran auszurichten.

### 3.2 Institutionelle Förderung

#### 3.2.1 Pakt für Forschung und Innovation (PFI)

Das BMBF fördert die außeruniversitären Forschungseinrichtungen und die DFG über institutionelle Zuwendungen. Die Mittel wachsen gemäß PFI jährlich um 3 % an. Damit gewähren Bund und Länder den beteiligten Einrichtungen finanzielle Planungssicherheit. Von den Einrichtungen fordern Bund und Länder im Gegenzug, bestimmte forschungspolitische Ziele zu verfolgen und ihre Leistungsfähigkeit zu steigern. Um die Paktziele zu erreichen, verfügen die Organisationen zudem über größere Freiräume in der Mittelbewirtschaftung.<sup>4</sup> Hierfür wurde ein Controlling mit einem umfangreichen Berichtswesen vereinbart, über das die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) jährlich berichtet (Monitoringbericht). Der Monitoringbericht soll dem Parlament eine outputorientierte Steuerung des Mitteleinsatzes ermöglichen. Dies war wegen unzureichender Zielsetzungen bisher nicht gegeben.<sup>5</sup> Bund und Länder haben für die Jahre ab 2021 eine Nachfolgevereinbarung für die nächsten zehn Jahre verhandelt (PFI IV), die den Einrichtungen weiterhin einen jährlichen Mittelzuwachs von 3 % gewährt. Auch im PFI IV sollen – wie im PFI III – Zielvereinbarungen mit den Einrichtungen geschlossen werden und über ein „wissenschaftsadäquates Controlling“ nachgehalten werden. In den Zielvereinbarungen fehlen jedoch weiterhin hinreichend konkretisierte Ziele. Im Wesentlichen beschreiben die Zielvereinbarungen wie zuvor lediglich die Tätigkeiten der Wissenschaftseinrichtungen. Eine outputorientierte Steuerung des Mitteleinsatzes ist damit derzeit kaum möglich.

<sup>4</sup> Wissenschaftsfreiheitsgesetz vom 5. Dezember 2012, siehe Tz. 3.2.2.

<sup>5</sup> Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO vom 19. Mai 2017 (Az. III 2 - 2015 - 0235 und II 4 - 2016 - 0256), Haushaltsausschussdrucksache 18/4309.

### 3.2.2 Wissenschaftsfreiheitsgesetz und Selbstbewirtschaftungsmittel

Der Haushaltsgesetzgeber räumt den außeruniversitären Forschungseinrichtungen auf Grundlage des eng mit dem PFI verbundenen Wissenschaftsfreiheitsgesetzes (WissFG) die Möglichkeit ein, Mittel zur Selbstbewirtschaftung (SBM) zu nutzen; die Mittel stehen dann überjährig zur Verfügung und gelten mit der Zuweisung an die Empfänger haushaltsrechtlich als ausgegeben. In der Vergangenheit haben die Einrichtungen das Instrument der SBM stark genutzt. Im Jahr 2018 verblieben die SBM im Einzelplan 30 auf dem erstmals im Vorjahr erreichten Niveau von über 1 Mrd. Euro.<sup>6</sup> Sie stiegen nochmals um 38 Mio. Euro an. Der Großteil, etwa 669 Mio. Euro, entfiel dabei auf die Hermann von Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V. (HGF). Wegen der Höhe der SBM bei der HGF hatte der Haushaltsausschuss bereits für den Haushalt 2019 eine qualifizierte Sperre für einen Teil der Betriebsmittel beschlossen.<sup>7</sup> Der größte Anteil der SBM entsteht bei den Investitionen.

Als Argument für die benötigte Flexibilität geben die Wissenschaftseinrichtungen spezifische, d. h. wissenschaftsinduzierte Gründe an, die das BMBF als Einzelfälle einstuft.<sup>8</sup> Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes zu den Baumaßnahmen der HGF zeigen, dass das Ansammeln von investiven Selbstbewirtschaftungsmitteln nicht wissenschaftsinduziert ist, sondern vor allem auf eine verfrühte und nicht ausreichend realistische Veranschlagung zurückzuführen ist. Da dies systematisch der Fall ist, kann nicht von Einzelfällen gesprochen werden.

Die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes, die er dem BMBF zur Berichterstattung über die SBM für den Haushalt 2019 ausgesprochen hatte, gelten fort. Das BMBF hat inzwischen einen Maßnahmenkatalog erarbeitet, mit dem es die bedarfsgerechte Bereitstellung der erforderlichen Mittel gewährleisten will. Ob dies zu einer Verringerung der SBM führt, bleibt abzuwarten.

---

<sup>6</sup> Insgesamt sind die SBM der außeruniversitären Forschungseinrichtungen höher, da auch Bundesmittel aus dem Epl. 15 zur Finanzierung der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. dienen. Den Gesamtbetrag beziffert die GWK in ihrem Monitoringbericht 2019 zum Pakt für Forschung und Innovation auf 1,157 Mrd. Euro (S. 25).

<sup>7</sup> Haushaltsausschussdrucksache 19/2828.

<sup>8</sup> Haushaltsausschussdrucksache 19/0180.

### 3.2.3 Gründung neuer Institute und Omnibusprinzip

In seinem jährlichen Rundschreiben zur Haushaltsaufstellung weist das Bundesministerium der Finanzen die Ressorts regelmäßig darauf hin, das Omnibusprinzip zu beachten und die Zahl der institutionellen Zuwendungsempfänger konstant zu halten. Das BMBF weitet die Zahl der institutionellen Zuwendungsempfänger im Einzelplan 30 hingegen seit Jahren aus. Der Bundesrechnungshof hat dieses Vorgehen wiederholt kritisiert, da sich der Bund damit dauerhaft finanziell bindet.

Im Jahr 2020 soll die Entscheidung fallen, ob das Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) in die institutionelle Förderung aufgenommen wird. Als Entscheidungsgrundlage soll die geplante Evaluierung des IASS dienen. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMBF für eine Institutionalisierung des IASS keine Planung hat; Einsparmöglichkeiten an anderer Stelle blieben gänzlich unberücksichtigt.

Bei einigen institutionellen Zuwendungsempfängern, denen der Bund die Fördermittel in Summe für alle angegliederten Institute oder Zentren zur Verfügung stellt (z. B. Fraunhofer-Gesellschaft, Max-Planck-Gesellschaft), steigt die Anzahl der Institute im Haushalt 2020 an.<sup>9</sup> Hier gilt das Omnibusprinzip nicht. Es bleibt den Forschungseinrichtungen überlassen, die Risiken ihrer Verpflichtungen abzuschätzen. Gleichwohl sind Folgeverpflichtungen für den Bund nicht ausgeschlossen.

Auch über die Forschungseinrichtungen hinaus plant das BMBF mit neuen institutionellen Zuwendungsempfängern. Laut seiner Vereinbarung „Innovation in der Hochschullehre“ (Nachfolge Qualitätspakt Lehre) mit den Ländern will es eine neue Organisationseinheit gründen, die institutionell gefördert werden soll. Auch wenn diese unter dem Dach einer bestehenden Trägerinstitution eingerichtet werden soll, handelt es sich doch um eine selbstständige Einheit

---

<sup>9</sup> Das „Center for Research in Security and Privacy“ (CRISP) in Darmstadt wurde in die institutionelle Förderung der Fraunhofer-Gesellschaft aufgenommen, das Karlsruher Institut für Technologie (KIT) in die Programmorientierte Förderung der HGF. Die GWK hat zudem zugestimmt, zwei weitere Einrichtungen in die Leibniz-Gemeinschaft aufzunehmen, „Sustainable Architecture for Finance in Europe“ (SAFE) in Frankfurt/Main und das Deutsche Resilienzzentrum (DRZ) in Mainz. Auch die Max-Planck-Gesellschaft e. V. hat mit Genehmigung der GWK zwei weitere Institute gegründet, eines für Verhaltensbiologie (Radolfzell/Konstanz) und eines für Cybersicherheit und Schutz der Privatsphäre (Bochum).

mit eigenem Wirtschaftsplan. Der Bundesrechnungshof sieht hierfür keine Begründung, das BMBF sollte stattdessen auf etablierte Strukturen setzen.

Das BMBF plant – gemeinsam mit den Ländern und der HGF – die Förderung der Deutschen Allianz Meeresforschung e.V. (DAM), die am 4. Juli 2019 in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins gegründet wurde. Im Zuge der Projektförderung sollen der DAM dauerhaft Mittel für Forschungsprojekte zur Verfügung gestellt werden. Für das Jahr 2020 hat das BMBF hierfür 7,5 Mio. Euro vorgesehen, weitere 35 Mio. Euro bis 2022. Ohne die Mittel von Bund und Ländern könnte die DAM keine ihrer vorgesehenen Aufgaben erfüllen. Die Projektförderung ist haushaltsrechtlich für eine dauerhafte Finanzierung nicht vorgesehen. Der Bundesrechnungshof sieht das Risiko, dass der Bund eine quasi-institutionelle Förderung eingeht und sich dauerhaft bindet. Über die Probleme bei der „Anfinanzierung“ von Instituten mittels Projektförderung hatte der Bundesrechnungshof bereits mehrfach berichtet; er bekräftigt seine Kritik.<sup>10</sup> Der Bund sollte eine Dauerfinanzierung der DAM vermeiden und sich zudem angemessene Einflussrechte sichern.

Die Agentur zur Förderung von Sprunginnovationen (SprinD) soll 2019 gegründet werden. Wie vom Bundesrechnungshof empfohlen, verzichtet das BMBF auf die Einrichtung eines Sondervermögens. Stattdessen beabsichtigt es, Tochtergesellschaften zu gründen, die einzelne Projekte mit „bahnbrechendem Innovationspotenzial“ entwickeln. Die Tochtergesellschaften erhalten hierzu unmittelbar aus dem Bundeshaushalt Darlehen für eine Laufzeit von fünf Jahren. Die Rechte an Erfindungen und Entwicklungen gehen auf die Muttergesellschaft über. Da die Muttergesellschaft sich auf administrative Aufgaben konzentriert, sieht der Bundesrechnungshof die Gefahr, dass das Potenzial der Rechte (z. B. Nutzung in anderen Kontexten) nicht ausgeschöpft wird.

Insgesamt vermisst der Bundesrechnungshof ein Konzept des BMBF, das dessen Pläne für die Ausgestaltung der Forschungs- und Akteurslandschaft darlegt.

---

<sup>10</sup> Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO vom 29. August 2018 (Az. III 2 - 2018 - 0311), Haushaltsausschussdrucksache 19/1448.

### 3.3 Veranschlagung von Ausgaben im Haushalt und Transparenz

#### 3.3.1 Ausgaben außerhalb des Einzelplans 30

Die Bundesregierung finanziert Aufgaben zur Förderung von Bildung und Forschung zunehmend außerhalb des Einzelplans 30. Zur bereits laufenden Finanzierung von Schulsanierungen aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds kommen 2020 die Sondervermögen „Digitalpakt“ und „Ganztagesbetreuung“ hinzu, mit denen die digitale Schulinfrastruktur und das Ganztagesangebot verbessert werden sollen. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt kritisiert, dass die Einrichtung von Sondervermögen die fachliche Steuerung erschwert und die Transparenz des Bundeshaushalts einschränkt.<sup>11</sup> Mit den beiden neuen Sondervermögen setzt sich dieser Trend nun fort.

Besondere Strukturen gibt es bei der HGF mit dem „Impuls- und Vernetzungsfonds“ (IVF). Er wurde mit dem Einverständnis des BMBF im Jahr 2001 gegründet und soll insbesondere der Vernetzung der Helmholtz-Zentren mit Hochschulen und internationalen Partnern und zur Erschließung neuer Forschungsansätze dienen. Finanziert wird der IVF über die Helmholtz-Zentren (z. B. das Forschungszentrum Jülich und das Deutsche Krebsforschungszentrum). Die Mittel hierfür stammen aus den Zuwendungen von Bund und Ländern, die die Helmholtz-Zentren als Umlage weiterreichen. Der IVF unterliegt damit nicht dem Zuwendungsrecht. Die jährlichen Umlagen betragen mittlerweile fast 100 Mio. Euro. Insgesamt wurden aus Mitteln des IVF bislang 905 Mio. Euro an Förderungen ausbezahlt. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass nicht immer erkennbar war, inwieweit die Förderungen den Zielen und Grundsätzen des IVF entsprachen und Impulse zur Organisationsentwicklung der HGF gaben. Er kritisierte, dass sich der IVF einer wirksamen Kontrolle des Haushaltsgebers entzieht, da die Zentren in ihren Verwendungsnachweisen nur die Weitergabe der Mittel an den Fonds, nicht aber die Verwendung für die einzelnen Projekte des IVF belegen müssen. Er forderte die HGF auf, eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der IVF-Mittel sicherzustellen.

Auch die Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) verfügt über „Sondervermögen“. Sie durfte mit Zustimmung des Haushaltsausschusses ihre Einnahmen aus der

---

<sup>11</sup> Zuletzt im Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO vom 29. August 2018 (Az. III 2 - 2018 - 0311), Haushaltsausschussdrucksache 19/1448.

mp3-Technologie in die Fraunhofer-Zukunftsstiftung einbringen. Sie darf diese Mittel seither eigenverantwortlich für die Weiterentwicklung ihres geistigen Eigentums nutzen. Die FhG finanziert sich überwiegend aus Zuwendungen des Bundes. Ihre Erträge aus dem Wissens- und Technologietransfer wirken sich nicht zuwendungsmindernd aus. Die FhG darf diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben nutzen. Ende des Jahres 2018 belief sich diese Rücklage auf 385 Mio. Euro.

### 3.3.2 Sachgerechte Mittelveranschlagung

Das Bundeskabinett hat in seiner Sitzung am 22. Mai 2019 den Gesetzentwurf zum Forschungszulagengesetz (FZulG) beschlossen. Danach sollen für bestimmte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben Forschungszulagen gewährt werden. Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) sowie der Bundesrechnungshof hatten zu dem Entwurf Stellung genommen.<sup>12</sup> Neben Bürokratieaufwand und möglicher Doppelförderung sieht der BWV insbesondere Risiken bei der Mittelveranschlagung im Haushalt. Die Einführung der Forschungszulage wird dem BMBF die bedarfsgerechte Mittelveranschlagung für seine Förderprogramme erschweren. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt beanstandet, dass das BMBF die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bei der Mittelveranschlagung nicht oder nicht ausreichend beachtet.<sup>13</sup> Das BMBF kann bei der Haushaltsaufstellung noch nicht wissen oder belastbar abschätzen, in welchem Umfang Zuwendungsempfänger im Förderzeitraum die Forschungszulage anstelle einer BMBF-Projektförderung beanspruchen möchten. Dies wäre aber erforderlich, um den notwendigen Umfang von Haushaltsmitteln für Förderprogramme bei der Veranschlagung zu berücksichtigen. Durch die Forschungszulage kann sich das bereits bestehende Problem zu hoher Mittelveranschlagung bei Förderprogrammen weiter verschärfen. Derart gebundene Haushaltsmittel stehen meist nicht für anderweitige Zwecke zur Verfügung und verengen unnötig Haushaltsspielräume; es besteht das Risiko, dass die Haushaltsmittel für Förderprogramme nicht wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden.

<sup>12</sup> BWV-Stellungnahme vom 3. Mai 2019 (Az. VIII 3 - S 2030 (BWV - FZulG) und III 1/2 - S 05 20 03 02) und Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Abs. 2 BHO vom 8. Juli 2019 (Az. VIII 3 - S 2030), Haushaltsausschussdrucksache 19/3460.

<sup>13</sup> Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO vom 29. August 2018 (Az. III 2 - 2018 - 0311), Haushaltsausschussdrucksache 19/1448.

Der Bundesrechnungshof hat auch für investive Einzelvorhaben festgestellt, dass sie im Einzelplan 30 Mittel veranschlagt sind, obwohl die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen nicht vorliegen. Wie unter Tz. 3.2.2 dargestellt, betrifft dies z. B. regelmäßig die fehlende Etatreife von Baumaßnahmen der HGF. Es gilt zudem für die geplanten Ersatzinvestitionen von Forschungsschiffen. Im Haushalt sind Mittel und Verpflichtungsermächtigungen im dreistelligen Millionenbereich veranschlagt, ohne dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Ersatzbeschaffungen vorliegen. Der Bundesrechnungshof hat das BMBF aufgefordert, die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nachzuholen.<sup>14</sup> Das BMBF kommt der Forderung derzeit nach. Die Ergebnisse sollen in Kürze vorliegen.

Andererseits kommt es ebenso vor, dass Mittel nicht im Einzelplan 30 veranschlagt sind, obwohl das BMBF bereits Verpflichtungen eingegangen ist: Im Hochschulpakt betragen seine Verpflichtungen für das Jahr 2020 und die vorgesehene weitere Finanzierung bis 2023 fast 4,3 Mrd. Euro. Obwohl die Finanzierungszusagen des Bundes gemäß der Verwaltungsvereinbarung zum „Hochschulpakt 2020“ verbindlich sind, sind die Summen nicht als Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 30 ausgewiesen.

Finanzielle Risiken, die insbesondere bei Großvorhaben bedeutsam werden können, lassen sich nicht im Haushalt ablesen, da dort nur die vorhersehbaren Ausgaben veranschlagt werden dürfen, die in dem Jahr kassenwirksam werden (Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Fälligkeit). Beim Beschleunigerkomplex „FAIR“ (Facility for Antiproton and Ion Research) des GSI Helmholtzzentrums für Schwerionenforschung GmbH rechnet das BMBF in seinem Fortschrittsbericht zu den Beratungen des Bundeshaushalts 2019 mit Mehrbedarfen von 550,5 Mio. Euro, die der Bund zu tragen hat. Die kürzlich eingesetzte Expertenkommission geht von Mehrbedarfen und Kostenrisiken von 850 Mio. Euro aus. Das BMBF hat für den nächsten Fortschrittsbericht zugesagt, die Herleitung der Mittelbedarfe für FAIR besser darzustellen und zu begründen.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist es für den Haushaltsgesetzgeber schwierig, sich ein umfassendes Bild vom Einzelplan 30 und den darin enthaltenen Maßnahmen zu machen. Das BMBF sollte sicherstellen, dass es den Haushaltsgesetzgeber umfassend informiert. Hierzu sollte es die Erläuterungen

---

<sup>14</sup> Die Prüfungsmittelung liegt dem BMBF zur Stellungnahme vor (Az. III 2 - 2018 - 1122).

im Einzelplan 30 so fassen, dass der Finanzbedarf von Vorhaben korrekt und nachvollziehbar dargestellt ist.

### 3.4 BAföG und AFBG

#### 3.4.1 BAföG

Am 16. Juli 2019 ist das 26. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG) in Kraft getreten. Danach steigen die Leistungen für Geförderte. Das BMBF will damit das BAföG bedarfsgerecht an aktuelle Entwicklungen anpassen und die Chancengerechtigkeit bei der individuellen Bildungsfinanzierung stärken. Ob diese Ziele tatsächlich erreicht werden, ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes fraglich.

Zur sachgerechten Bedarfsermittlung ist die Bundesregierung laut Gesetz alle zwei Jahre verpflichtet; sie muss zudem dem Deutschen Bundestag hierüber berichten. Mit dem 26. BAföGÄndG kommt es bereits zum zweiten Mal in Folge zu einer Verschiebung des Berichts. Im Ergebnis wird das BMBF in acht Jahren mit zwei Änderungsgesetzen deshalb nur zwei statt der regulären vier Berichte vorlegen. Die Wirkungen der letzten beiden Änderungsgesetze lassen sich infolgedessen nicht separat quantifizieren. Kurz- und längerfristige Folgen einzelner Änderungen sind ebenfalls nicht zu ermitteln. Das BMBF beschränkt sich vielmehr auf eine bloße Auswertung der amtlichen BAföG-Statistik. Diese beschreibt lediglich die Förderentwicklung, gibt aber keinen Aufschluss über das zu fördernde Ausbildungsverhalten und die notwendigen Anreize für die Aufnahme einer förderfähigen Ausbildung. Auch die jährlich vom Fraunhofer-Institut erstellte Prognose zu den Ausgabenentwicklungen trifft lediglich Aussagen zum erwarteten Bedarf und den in den Haushalt einzustellenden Mitteln. Es ist damit offen, ob die nunmehr beabsichtigten Erhöhungen ausreichend sind, um den Bedarf der Geförderten abzudecken oder ob sie den Bedarf übersteigen. Auch ist unklar, ob die Erhöhungen tatsächlich zu der von der Bundesregierung beabsichtigten Trendumkehr geeignet sind oder ob es hierzu weiterer (nicht notwendig finanzieller) Maßnahmen bedarf. Möglicherweise bestehen auch weiterhin Minderbedarfe. Ohne eine umfassende Analyse der Rahmenbedingungen und darauf abgestimmte Maßnahmen besteht damit die Gefahr, dass längerfristig in noch größerem Umfang als bisher nicht benötigte Haushaltsmittel gebunden werden.

Das BMBF sieht für das BAföG bis 2022 Mehrausgaben von über 1,8 Mrd. Euro vor. Gleichzeitig sind im Haushalt 2020, trotz des mit dem 26. BAföGÄndG verbundenen Mehrbedarfs, mit 2,3 Mrd. Euro geringere Ausgaben eingestellt als im Vorjahr (2019: 2,6 Mrd. Euro). Dies spricht umso mehr für die Notwendigkeit, den tatsächlichen Bedarf an Haushaltsmitteln sachgerecht zu ermitteln.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass es an einer systematischen Aufsicht des Bundes über das Forderungsmanagement beim BAföG fehlt. Die offenen Forderungen aus dem laufenden Vollzug sind trotz zwischenzeitlichem Rückgang langfristig um 45 % von 96 Mio. Euro im Juni 2009 auf 139,4 Mio. Euro im Dezember 2018 angestiegen. Dieser Tendenz muss das BMBF stärker entgegenwirken und Maßnahmen zum Forderungsabbau ergreifen.

#### 3.4.2 AFBG

Das Vierte Gesetz zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG) befindet sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren. Damit will das BMBF die höherqualifizierende Berufsbildung in Deutschland stärken. Hierfür stellt es bis 2023 zusätzlich fast 834 Mio. Euro zur Verfügung. Geplant sind deutliche Leistungsverbesserungen und Erweiterungen der Fördermöglichkeiten. Nunmehr ist vorgesehen, zusätzlich den Aufstieg Schritt für Schritt über alle drei beruflichen Fortbildungsstufen bis auf „Master-Niveau“ konsequent durch das AFBG zu fördern.

Der Gesetzentwurf übernimmt die Änderungen durch das 26. BAföGÄndG für das AFBG, soweit die Situation der AFBG-Geförderten vergleichbar ist.

Die Finanzierung des AFBG (78 % Bund; 22 % Länder) bleibt unverändert. Die Länder nehmen diese Aufgabe weiterhin in Auftragsverwaltung wahr (Ämter für Ausbildungsförderung).

Ein bundeseinheitlicher Vollzug ist – wie die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes zum AFBG aus dem Jahr 2018 zeigen – noch nicht gewährleistet. Erst diese Prüfung hat hier zu Verbesserungsansätzen geführt, obwohl die angesprochenen Themen bereits seit Jahren bekannt sind. Das BMBF will in der nächsten gemeinsamen Sitzung mit den für das AFBG zuständigen Länderbehörden weiter auf einen bundeseinheitlichen Vollzug hinwirken.

Der Verwaltungsaufwand in den Ämtern für Ausbildungsförderung ist nach den Prüfungserkenntnissen des Bundesrechnungshofes bereits jetzt sehr hoch. Ein Referentenentwurf zum 4. AFBGÄndG geht davon aus, dass sich der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit den neu eingeführten drei beruflichen Fortbildungsstufen und durch die Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten weiter erhöht.

Der Bundesrechnungshof teilt diese Einschätzung und befürchtet zudem, dass – insbesondere durch die vermehrte Antragstellung und die Abwicklung und Kontrolle des neuen Stufenprinzips – der Verwaltungsaufwand darüber hinaus zunehmen wird.

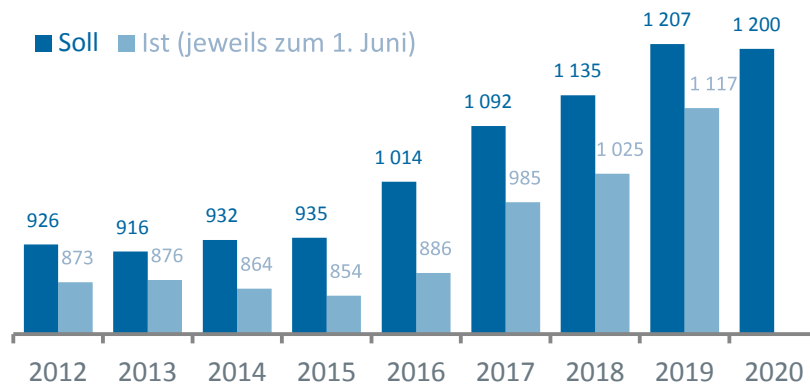
## 4 Ministerium

### 4.1 Personalausstattung

Der Bundesrechnungshof hatte festgestellt, dass in den Haushalten 2018 und 2019 in vielen Einzelplänen trotz unbesetzter Planstellen/Stellen ein erheblicher Stellenaufwuchs vorgesehen war. Die Zahl der unbesetzten Planstellen/Stellen wurde somit größer. Dies galt auch für den Einzelplan 30. Im Haushalt 2020 ist kein weiterer Anstieg der Stellenausstattung im Einzelplan 30 vorgesehen (Abbildung 1). Dem Sollwert 2019 von 1 207 Planstellen/Stellen steht im Juni 2019 ein Istwert von 1 117 Planstellen/Stellen gegenüber. Im Haushalt 2020 sinkt der Sollwert leicht ab auf 1 200 Planstellen/Stellen.

Abbildung 1

**Planstellen und Stellen beim BMBF (Kapitel 3012)**  
**Stellen-Soll und Ist-Besetzung je Haushaltsjahr**



Quelle: Eigene Darstellung aus Angaben im Einzelplan 30.

#### 4.2 Einsatz von Projektträgern

Das BMBF nimmt seit Jahrzehnten Unterstützung durch Projektträger in Anspruch, da es keinen eigenen nachgeordneten Bereich hat. Die Hauptaufgabe der Projektträger liegt laut BMBF in der wissenschaftlich-technischen und administrativen Abwicklung von Fördermaßnahmen bei der Projektförderung. Darüber hinaus übernehmen die Projektträger weitere Beratungs- und Unterstützungsleistungen für das BMBF. Der Bundesrechnungshof hat den größten regelmäßig laufenden Projektträgervertrag im Einzelplan 30, das „Internationale Büro des BMBF“, geprüft. Er stellte fest, dass drei Viertel des Projektträgervertrags auf Beratungs- und Unterstützungsleistungen für das BMBF selbst entfielen. Dabei handelte es sich nicht nur um die oben genannten Nebenaufgaben zur Projektförderung. Ein erheblicher Teil der Unterstützungsleistungen ist dem ministeriellen Aufgabenspektrum zuzurechnen.<sup>15</sup> Rechnerisch verdoppelt das Internationale Büro durch seine Unterstützungsleistungen nahezu die Personalkapazitäten der Abteilung für Internationales im BMBF. Damit hat sich das BMBF erheblichen zusätzlichen personellen Spielraum verschafft. Die Aus-

<sup>15</sup> Z. B. die Umsetzung der Internationalisierungsstrategie, Regierungsverhandlungen, Mitarbeit des BMBF in internationalen Organisationen oder nationale Koordinations- und Abstimmungsprozesse.

gaben von rund 9 Mio. Euro jährlich für Unterstützungsleistungen durch den Projektträger machen gut 10 % der jährlichen Personalausgaben des BMBF aus. Sie sind dem Einzelplan und der dazugehörigen Übersicht 2 im Einzelnen nicht zu entnehmen.

## 5 Ausblick

Die Bundesregierung geht selbst davon aus, dass die abgeschwächte wirtschaftliche Dynamik ihre Möglichkeiten zur Finanzierung neuer Maßnahmen einschränkt. Vor dem Hintergrund, dass die Kompensationsmittel für die Föderalismusreform im Jahr 2020 erstmals wegfallen, ist der Einzelplan 30 mit einer Mittelabsenkung von 70 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr gut ausgestattet. Das BMBF hat seinen Spielraum nicht dazu genutzt, einen Konsolidierungskurs einzuschlagen. Die finanzielle Unterstützung für die Länder, insbesondere ab dem Jahr 2021, folgt weiterhin keinem schlüssigen Gesamtkonzept und bindet den Bund im nächsten Jahrzehnt. Es wird in den nächsten Jahren für den Haushaltsgesetzgeber daher schwieriger werden, Gestaltungsspielräume im Einzelplan 30 zu schaffen, um neuen Anforderungen zu begegnen oder Akzente zu setzen; dies insbesondere vor dem Hintergrund sich abzeichnender geringerer finanzieller Spielräume im Haushalt insgesamt. Der Bundesrechnungshof weist erneut darauf hin, dass die Finanzierung von Kernaufgaben der Länder und Kommunen finanzwirtschaftlich in die Sackgasse führt. Das BMBF sollte sorgfältig abwägen, in welchem Umfang es von den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den Ländern und Kommunen Gebrauch macht.