



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 03
(Bundesrat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt
2020

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	3
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	4
2.1	Entwicklung der Ausgaben	4
2.2	Struktur der Ausgaben	6
3	Wesentliche Ausgaben	7
3.1	Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen	7
3.1.1	Baumaßnahmen und Erneuerungen am Dienstsitz in Berlin	8
3.1.2	Brandschutzsanierung am Dienstsitz Bonn	9
3.1.3	EU-Ratspräsidentschaft	10
3.2	Personalausgaben	10
3.2.1	Reisen und Jahresnetzkarten	10
3.2.2	Personalbedarf	11
4	Ausblick	13

1 Überblick

Der Bundesrat ist eines der fünf ständigen Verfassungsorgane des Bundes. Durch ihn wirken die Länder bei der Gesetzgebung und der Verwaltung des Bundes sowie in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.

Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Die Länder haben je nach ihrer Einwohnerzahl zwischen drei und sechs Stimmen und entsenden ebenso viele Mitglieder. Im Jahr 2018 hatte der Bundesrat 69 ordentliche und 105 stellvertretende Mitglieder. Die Plenarsitzungen des Bundesrates finden in der Regel elfmal im Jahr statt. 16 ständige Ausschüsse bereiten die Beschlüsse vor.

Der Bundesrat wählt seine Präsidentin oder seinen Präsidenten und zwei Vizepräsidentinnen oder -präsidenten für ein Jahr, jeweils vom 1. November bis zum 31. Oktober. Die Präsidentin oder der Präsident beruft die Sitzungen des Bundesrates ein und leitet sie. Sie oder er nimmt zudem die Aufgaben des Bundespräsidenten wahr, wenn dieser verhindert ist. Seit dem 1. November 2018 ist der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein Präsident des Bundesrates.

Ein Sekretariat unterstützt die Bundesratsmitglieder bei ihren Aufgaben. Dieses verfügte im Jahr 2018 über 198 Planstellen und Stellen. Der Bundesrat hat seinen ersten Dienstsitz in Berlin und einen zweiten in Bonn mit sieben Beschäftigten.

Im Haushaltsjahr 2018 wurden aus dem Einzelplan 03 Gesamtausgaben von 25 Mio. Euro geleistet. Es handelt sich um einen reinen Verwaltungshaushalt, aus dem vor allem Personal- und sächliche Verwaltungsausgaben finanziert werden. Geringfügige Einnahmen erzielte der Bundesrat, indem er Räume vermietet und verpachtet, sowie durch die Betriebskostenerstattung der Druckerei (Fremdfirma), die in seinen Räumen die für die Beratung erforderlichen Drucksachen herstellt.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über den Einzelplan.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 03 Bundesrat

	2018 Soll	2018 Ist^a	Abweichung Ist/Soll^b	2019 Soll	2020 Haushalts- entwurf	Veränderung 2019/2020^b
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben des Einzelplans	30,4	25,0	-5,4	37,5	39,5	5,2
darunter:						
• Personalausgaben	17,0	15,9	-1,1	18,2	19,2	5,6
davon: Versorgungsausgaben	3,5	3,0	-0,5	3,6	3,7	2,8
• Sächliche Verwal- tungsausgaben	12,0	8,4	-3,6	13,0	14,0	8,1
• Investitionen	0,9	0,2	-0,7	5,9	5,7	-3,5
Einnahmen des Einzel- plans	0,1	0,1	0	0,1	0,1	-34,9
Verpflichtungsermächti- gungen	2,3	0	0	0	0	0
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	198	179 ^d	-19	204 ^e	208	2

Quellen: Einzelplan 03. Für das Jahr 2018: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf.

Erläuterungen: ^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2018, Übersicht Nr. 4.9).

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung am 1. Juni 2018.

^e Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2019: 176 Planstellen/Stellen.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

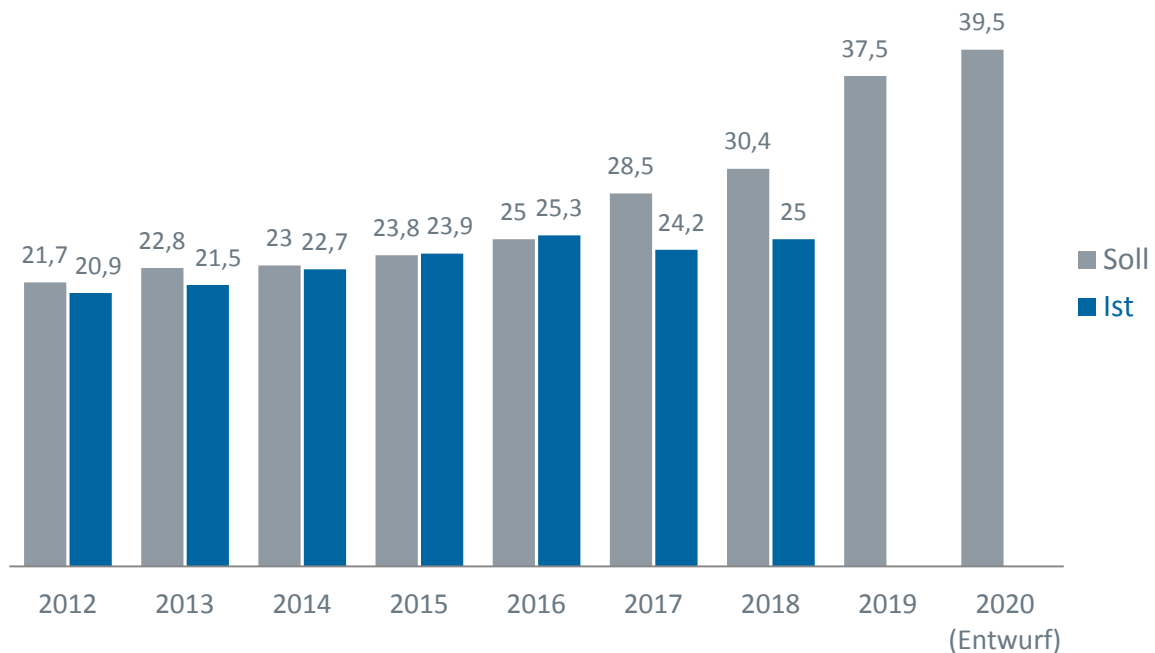
2.1 Entwicklung der Ausgaben

Die Ist-Ausgaben im Einzelplan 03 stiegen in den Jahren 2012 bis 2018 von 20,9 Mio. auf 25 Mio. Euro. Abbildung 1 stellt die Entwicklung der Gesamtausgaben dar.

Abbildung 1

Entwicklung der Gesamtausgaben im Einzelplan 03

Soll/Ist-Vergleich bis 2018; in Mio. Euro



Quellen: Haushaltsrechnungen des Einzelplans 03 für die Jahre 2012 bis 2018, Haushaltsplan 2019, Haushaltsentwurf 2020.

Im Vergleich zu den Ist-Ausgaben bis zum Jahr 2018 stiegen die Soll-Ausgaben seit dem Jahr 2017 deutlich an. Sie betragen für das Jahr 2019 insgesamt 37,5 Mio. Euro, während sich die Ist-Ausgaben in den Vorjahren um 25 Mio. Euro bewegten. Im Jahr 2020 sollen die Soll-Ausgaben um weitere 5,2 % auf 39,5 Mio. Euro ansteigen. Dieser Anstieg verteilt sich im Wesentlichen auf die folgenden Positionen:

- Sächliche Verwaltungsausgaben: + 8,1 % (s. Nummer 3.1),
- Ausgaben für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen: + 20,7 % (s. Nummer 3.1.1),
- Ausgaben für Mieten und Pachten: + 17,5 % (s. Nummer 3.1.1),
- Ausgaben zur Förderung zwischenstaatlicher Zusammenarbeit: + 216 % (s. Nummer 3.1.3),
- Personalausgaben: + 5,6 % (s. Nummer 3.2).

Wesentlicher Grund für die zum Teil vorübergehenden Mehrausgaben sind vor allem Digitalisierungsmaßnahmen, Baumaßnahmen und Modernisierungen der Gebäudetechnik; daneben ergeben sich für das Jahr 2020 Mehrausgaben für die Begleitung der EU-Ratspräsidentschaft.

2.2 Struktur der Ausgaben

Der Einzelplan ist geprägt von Personalausgaben. Im Jahr 2018 betrugen sie 15,9 Mio. Euro und machten mit 64 % fast zwei Drittel der Gesamtausgaben im Einzelplan 03 aus. Zweitgrößte Ausgabeart sind die sächlichen Verwaltungsausgaben. Im Jahr 2018 beliefen sie sich auf 8,4 Mio. Euro und machten knapp 34 % der Gesamtausgaben aus. Ausgabenschwerpunkte waren

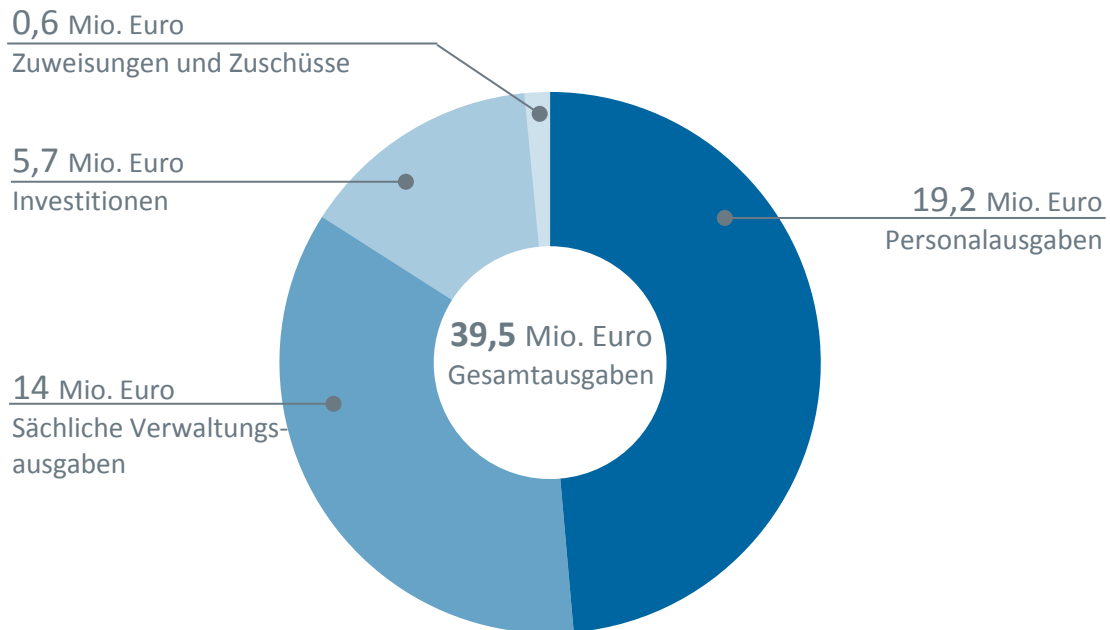
- die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen,
- der Geschäftsbedarf,
- die Öffentlichkeitsarbeit sowie
- die Kostenbeiträge für Besuchergruppen.

Abbildung 2 zeigt die Struktur der Ausgaben im Haushaltsentwurf 2020. Darin spiegeln sich weiterhin die Schwerpunkte Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben wider.

Abbildung 2

Ausgabenstruktur im Einzelplan 03

Haushaltsentwurf 2020



Quelle: Einzelplan 03, Haushaltsentwurf 2020.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen

Im Vergleich zum Vorjahr steigen die sächlichen Verwaltungsausgaben im Jahr 2020 im Sollansatz um 8,1 % auf 14 Mio. Euro. Dies liegt vor allem an den Ausgaben für Baumaßnahmen und Modernisierungen (s. Nummern 3.1.1 und 3.1.2) sowie für die Begleitung der EU-Ratspräsidentschaft (s. Nummer 3.1.3).

Die Investitionen sind mit 5,7 Mio. Euro im Jahr 2020 zwar gegenüber den Soll-Ausgaben von 5,9 Mio. Euro im Jahr 2019 leicht geringer. Diese Ansätze liegen jedoch deutlich über den Ist-Ausgaben im Jahr 2018, die sich auf 202 000 Euro beliefen. Nach Angaben des Bundesrates sind diese Anstiege im Wesentlichen auf Sonderbedarfe zurückzuführen. Dabei handelt es sich um 4 Mio. Euro für die Brandschutzsanierung des Gebäudes in Bonn (s. Num-

mer 3.1.2) und Ausgaben von 1,1 Mio. Euro für den Erwerb von Hard- und Software (Kapitel 0312, Titel 812 02).

3.1.1 Baumaßnahmen und Erneuerungen am Dienstsitz in Berlin

Am Standort des Bundesrates in Berlin finden umfangreiche Baumaßnahmen statt. Im Einzelnen sind dies

- die Sanierung des Kellers,
- die Erneuerungen und Modernisierungen im Haupthaus sowie
- die Anbindung des Haupthauses an den neuen Anbau.

Die Ausgaben für die Kellersanierung sind im Einzelplan 06, Kapitel 05, Titel 731 01 veranschlagt. Für das Jahr 2020 sind hierfür 11,1 Mio. Euro vorgesehen.

Bauträgerin und damit auch Kostenträgerin für den Anbau ist die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA). Derzeit ist geplant, dass der Bundesrat den Anbau nach seiner Fertigstellung ab dem Jahr 2025 anmieten wird.

Kellersanierung und Anbau einschließlich dessen Anbindung an das vorhandene Gebäude sind lärmintensiv und greifen in die Bausubstanz des Westflügels des Bundesratsgebäudes ein. Um seinen Sitzungsbetrieb sicherzustellen, hat der Bundesrat eine Ausweichfläche als Ersatzunterbringung angemietet. Hierfür waren bereits für den Haushalt 2019 Mittel für Mieten und Pachten (Kapitel 0312, Titel 518 01) von 565 000 Euro eingestellt. Inzwischen hat der Bundesrat einen Mietvertrag mit Mietbeginn Februar 2019 geschlossen. Der Ansatz erhöht sich nach einer Anpassung des Flächenbedarfes auf 664 000 Euro im Jahr 2020 (+ 17,5 %).

Für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Kapitel 0312, Titel 519 01) verausgabte der Bundesrat im Jahr 2018 nur 1,1 Mio. der veranschlagten 3,1 Mio. Euro. Als Grund gibt der Bundesrat an, dass sich Baumaßnahmen verschoben haben. Die Soll-Ausgaben steigen von 2,9 Mio. Euro im Jahr 2019 um 20,7 % auf 3,5 Mio. Euro im Jahr 2020. Davon sind 1,4 Mio. Euro für den planmäßigen Bauunterhalt vorgesehen, der sich wegen altersbedingter Modernisierungsarbeiten erhöht. Ein zusätzlicher Mittelbedarf von 2,2 Mio. Euro ist eingestellt, um die Gebäudetechnik zu erneuern und den neuen Anbau einzubinden.

Dagegen reduziert sich der Ansatz für den Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen für Verwaltungszwecke (ohne IT) (Kapitel 0312, Titel 812 01) gegenüber den Soll-Ausgaben im Jahr 2019 von 980 000 Euro um 69,4 % auf 300 000 Euro, weil die 3,4 Mio. Euro für die ursprünglich ab dem Jahr 2020 geplante Ausstattung des neuen Anbaus nun erst ab dem Jahr 2023 benötigt werden. Die Ist-Ausgaben im Jahr 2018 betrugen 27 000 Euro.

3.1.2 Brandschutzsanierung am Dienstsitz Bonn

Der Bundesrat hat eine Außenstelle in Bonn. Dort arbeiten nach Auskunft des Bundesratssekretariats derzeit noch sieben Beschäftigte. Die Außenstelle soll nach einem Plenarbeschluss des Bundesrates vom 27. September 1996 auf der Basis der Arbeitsteilung der Regierung und des Berlin-Bonn-Gesetzes seine Repräsentanz in Bonn sicherstellen. Nach diesem Plenarbeschluss sowie ergänzender Beschlüsse des Ständigen Beirates sollen grundsätzlich Ausschüsse des Bundesrates auch in Bonn tagen. Die Plenarsitzungen finden ausschließlich in Berlin statt.

Die Gebäude des Bundesrates in Bonn können aus Brandschutzgründen derzeit nur eingeschränkt genutzt werden. Der Gebäudeteil mit den Sitzungssälen ist stillgelegt. Da auch keine Ausweichsäle gefunden wurden, fanden in Bonn seit der Stilllegung keine Plenar- oder Ausschusssitzungen statt; zuvor tagten nach Angaben des Bundesrates in Bonn Ausschüsse bis zu viermal im Jahr. Der Bundesrat plant – entsprechend der beschriebenen Beschlusslage – diese Ausschusssitzungen wieder in Bonn durchzuführen, wenn die hierfür erforderlichen räumlichen Voraussetzungen vorliegen.

Plenarsaal und Vorraum wurden abgemauert, damit sie weiter genutzt werden können. Dort finden mit Unterstützung des Hauses der Geschichte politische Bildungsaktivitäten (Besuchergruppen) und Veranstaltungen als Teil des Weges der Demokratie statt.

Für die Brandschutzsanierung sind vom Jahr 2019 bis zum Jahr 2023 insgesamt 20,5 Mio. Euro für Baumaßnahmen (Kapitel 0312, Titel 712 01) angesetzt. Davon entfallen jeweils 4 Mio. Euro auf die Jahre 2019 und 2020.

Für die Dauer der Brandschutzsanierung sind die Beschäftigten seit Juni 2015 in dem von der BImA angemieteten Rheinflügel des Bundeshauses untergebracht. Die Ausgaben für Miete und Pachten an die BImA (Kapitel 0312, Titel 518 02) betrugen in den Jahren 2017 und 2018 jeweils 157 000 Euro. Im Jahr 2019 sind dafür 187 000 Euro eingestellt, im Jahr 2020 sind es 188 000 Euro. Die Anstiege werden mit Betriebskostensteigerungen für den Gesamtgebäudekomplex begründet, die die BImA anteilig auf die vom Bundesrat angemietete Fläche umlegt.

3.1.3 EU-Ratspräsidentschaft

Die Ausgaben zur Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit sollen im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr von 180 000 Euro auf 570 000 Euro steigen und sich damit mehr als verdreifachen (Kapitel 0312, Titel 532 05). Ursache dafür sind geplante Veranstaltungen während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020, die der Bundesrat zusammen mit dem Deutschen Bundestag ausrichten und anteilig finanzieren will. Hierfür sind im Haushaltsentwurf 2020 insgesamt 410 000 Euro veranschlagt. Der Finanzplan sieht vor, dass diese Ausgaben ab dem Jahr 2022 wieder auf 160 000 Euro sinken sollen.

3.2 Personalausgaben

Der Bundesrat wendete im Jahr 2018 für Personal 15,9 Mio. Euro auf, davon 3 Mio. Euro für Versorgungsausgaben. Im Vergleich zum Vorjahr steigen die Soll-Personalausgaben im Jahr 2020 um 5,6 % von 18,2 Mio. Euro auf 19,2 Mio. Euro.

3.2.1 Reisen und Jahresnetzkarten

In den Personalausgaben enthalten sind auch die Ausgaben für Reisen der ordentlichen und stellvertretenden Bundesratsmitglieder sowie der Beauftragten der Landesregierungen. Im Jahr 2018 wurden dafür 842 000 Euro verausgabt, davon 343 000 Euro für Jahresnetzkarten der Deutschen Bahn AG. Für das Jahr 2020 sind für Fahrtkosten, Kostenpauschale und Reisekosten (Kapitel 0312, Titel 411 02) wie im Vorjahr 1,3 Mio. Euro angesetzt.

Der Bundesrechnungshof hatte die Reisekosten der Mitglieder des Bundesrates geprüft und die Berichterstatter für den Einzelplan 03 im Oktober 2015 über seine Erkenntnisse unterrichtet. Er kritisierte insbesondere die Wirtschaftlichkeit der Nutzung von Jahresnetzkarten, die der Bundesrat seinen ordentlichen und stellvertretenden Mitgliedern bereitstellte. Daraufhin vereinbarte der Bundesrat mit den Berichterstattern für den Einzelplan 03, die für die Überlassung von Jahresnetzkarten eingesetzten Formulare zu ändern. Diese sollten nun ausdrücklich darauf hinweisen, dass der Antrag nur gestellt werden sollte, wenn die Jahresnetzkarten tatsächlich für Fahrten zur Teilnahme an Sitzungen des Bundesrates verwendet werden. Diese vereinbarte Änderung nahm der Bundesrat stillschweigend zurück (siehe hierzu ausführlich den Bericht des Bundesrechnungshofes vom 31. August 2018 über die Entwicklung des Einzelplans 03 (Bundesrat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019, veröffentlicht auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes).

Zur Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 26. September 2018 stellte der Bundesrat neue Formulare für die Gestellung von Jahresnetzkarten vor, die sowohl dem Grundsatz „Bundesmittel nur für Bundesaufgaben“ als auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprachen. Die seinerzeit noch ausstehende Abstimmung dieser Formulare mit den politischen Gremien des Bundesrates ist inzwischen nachgeholt. Der Bundesrat setzt die Formulare nach eigenen Angaben seit Ende des Jahres 2018 ein.

Die Zahl der Jahresnetzkarten ging seitdem nur leicht zurück. Stellte der Bundesrat im Jahr 2013 für die 172 ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder 107 Jahresnetzkarten bereit, waren es im Jahr 2019 für 174 ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder 104 Fahrkarten (47 an Mitglieder und 57 an stellvertretende Mitglieder).

3.2.2 Personalbedarf

Der Bundesrat hatte mit dem Personalhaushalt 2019 sechs neue Planstellen und Stellen erhalten. Im Haushaltsentwurf 2020 sind fünf neue Planstellen und Stellen veranschlagt. Drei dieser Planstellen sind mit kw-Vermerken für die Jahre 2021 bzw. 2025 versehen, da sie zur Erfüllung vorübergehender Aufgaben (EU-Ratspräsidentschaft, Bauaufgaben) verwendet werden sollen. Zudem

soll eine Planstelle angehoben werden.¹ Zu den beantragten neuen Planstellen gehört eine Stelle der Wertigkeit A 16 im Bereich Zentrale Angelegenheiten. Diese Planstelle dient der temporären Einrichtung einer eigenständigen Referatsleitung, die sich durch die Teilung eines Referats ergibt, aus dem vorübergehend die Zuständigkeit für die umfangreichen Baumaßnahmen in Bonn und in Berlin ausgegliedert werden soll.

Die Berichterstatter zum Einzelplan 03 hatten den Bundesrechnungshof in den vergangenen Jahren wiederholt um die Bewertung von Stellenforderungen des Bundesrates gebeten. Der Bundesrechnungshof hatte daraufhin die Organisation des Sekretariates des Bundesrates geprüft und war Ende des Jahres 2016 zu dem Ergebnis gekommen, dass die Voraussetzungen für die Bewertung der Stellenforderungen des Bundesrates fehlten. Insbesondere mangelte es

- an umfassenden behördenweiten Organisationsuntersuchungen mit Aufgaben- und Vollzugskritik und
- aufgrund fehlender Datenerhebung auch an den methodischen Grundlagen für die Einrichtung und Bewertung von Dienstposten.

Damit fehlten wesentliche Grundlagen für Personalbedarfsermittlungen.

Im Berichterstattergespräch zum Haushalt 2018 sagte das Sekretariat des Bundesrates zu, zur Vorbereitung auf das Berichterstattergespräch zum Haushalt 2020 eine entsprechende Gesamtbeschreibung zu erstellen. Sie soll die entscheidende Struktur zum Aufbau der Organisation und die Zuordnung von Aufgaben und Ämtern erkennen lassen. Die angekündigte Gesamtbeschreibung hat es dem Bundesrechnungshof am 28. August 2019 mit den Unterlagen für das Berichterstattergespräch zugeleitet. Ob sie die vom Bundesrechnungshof festgestellten Mängel behebt und damit eine Bewertung der Stellenforderungen des Bundesrates künftig ermöglicht, kann der Bundesrechnungshof erst nach deren Auswertung beurteilen.

¹ Zugleich entfällt zum 31. Dezember 2019 eine Planstelle aufgrund eines kw-Vermerkes. Daher erhöht sich die Zahl der Stellen (Tabelle 1) nur um vier.

4 Ausblick

Die beim Einzelplan 03 bis zum Jahr 2023 geplanten Ausgaben sind in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2

Geplante Ausgaben beim Einzelplan 03 bis 2023

Ausgabenansatz im Jahr (in Mio. Euro)				
Haushaltsplan	Haushalts- entwurf	Finanzplan		
2019	2020	2021	2022	2023
37,5	39,5	41,2	41,5	39,0

Quelle: Einzelplan 03. Für das Jahr 2019: Haushaltsplan; für das Jahr 2020: Haushaltsentwurf; für die Jahre 2021 – 2023 Finanzplan.

Grundsätzlich sind die Aufgaben des Bundesrates verfassungsrechtlich vorgegeben, so dass die Ausgaben keinen größeren Schwankungen unterliegen.

In den Jahren 2019 bis 2023 sind jedoch Ausgaben geplant, die deutlich über den Ist-Ausgaben der Vorjahre liegen (2018: 25 Mio. Euro). Ursache hierfür sind Sonderbedarfe für besondere politische Anlässe, Digitalisierungs- und technischen Modernisierungsmaßnahmen sowie den Baumaßnahmen in Berlin und Bonn (s. Nummern 3.1.1 und 3.1.2). Allein für die Brandschutzsanierung des unter Denkmalschutz stehenden Bundesratsgebäudes in Bonn sind in den Jahren 2021 und 2022 jeweils 6 Mio. Euro sowie im Jahr 2023 für Restarbeiten 500 000 Euro eingeplant (s. Nummer 3.1.2). Hinzu kommen Mietkosten der für die Dauer der Brandschutzsanierung in Bonn und der Baumaßnahmen in Berlin angemieteten Ersatzbüro Räume. Der Bundesrechnungshof wird beobachten, ob sich die Gesamtausgaben beim Einzelplan 03 nach Abschluss dieser Sonderbedarfe wieder ihrem vorherigen Niveau annähern.