

32 Mangelhafte Bundesaufsicht des BMBF über das Aufstiegs-BAföG in Thüringen

(Kapitel 3002 Titel 671 80 und 681 80)

Zusammenfassung

Bund und Länder fördern mit dem sogenannten Aufstiegs-BAföG berufliche Aufstiegsfortbildungen. Das BMBF hat die Bundesaufsicht hierüber mangelhaft ausgeübt. Es hat ignoriert, dass in Thüringen über Jahre erhebliche personelle Probleme bei der dortigen Fachaufsicht bestanden. Auch den offensichtlichen Problemen des einzigen Amtes für das Aufstiegs-BAföG in Thüringen ist es nicht nachgegangen. Das BMBF hat es überdies versäumt sicherzustellen, dass alle Länder Rückeinnahmen unverzüglich mit dem Bund abrechnen.

Der Bundesrechnungshof hat die Mängel der Bundesaufsicht kritisiert. Er hat dem BMBF empfohlen, die Aufsichtstätigkeiten innerhalb der Länder verstärkt zu beobachten und Auffälligkeiten unverzüglich nachzugehen. Es sollte auch die Länder auf ihre Pflicht zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung hinweisen. Zudem sollte das BMBF auf die Lösung ihm bekannter IT-Probleme hinwirken.

Das BMBF hat mitgeteilt, dass es sich vielfältig über die Aufgabenwahrnehmung in den Ländern informiere. Die Instrumente der Bundesaufsicht nutze es konsequent.

Über die Situation in Thüringen und über Maßnahmen zu deren Verbesserung hatte sich das BMBF allerdings nicht informiert. Es hatte keine Instrumente der Bundesaufsicht genutzt. Dies geschah erst aufgrund der Prüfungsmitteilung des Bundesrechnungshofes. Die Fakten lagen dem BMBF jedoch früher vor. Das BMBF muss seine Bundesaufsicht verbessern. Es muss sicherstellen, dass sich dies nicht wiederholt.

32.1 Prüfungsfeststellungen

Aufstiegs-BAföG

Mit Leistungen des sogenannten Aufstiegs-BAföGs fördern Bund und Länder gemeinsam im Verhältnis 78:22 berufliche Aufstiegsfortbildungen. Gefördert werden Meisterkurse oder andere Lehrgänge, die auf einen vergleichbaren Fortbildungsabschluss vorbereiten. Ziel ist es, die höherqualifizierende Berufsbildung in Deutschland zu stärken. Mögliche finanzielle

Hemmnisse, die einer Aufstiegsfortbildung entgegenstehen, sollen abgebaut werden. So sollen Anreize für Aufstiegsfortbildungen geschaffen und der Fach- und Führungskräftenachwuchs sichergestellt werden. Rechtsgrundlage ist das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG).

Die Länder führen das AFBG im Auftrag des Bundes aus. Sie tragen auch die Verwaltungskosten. Rückeinnahmen stehen Bund und Ländern in dem Verhältnis zu, in dem sie die Mittel aufbringen. Das BMBF nimmt die Bundesaufsicht, die Länder nehmen die Fachaufsicht wahr. Sie müssen die recht- und zweckmäßige Ausführung des Bundesrechts sicherstellen. In den Ländern sind die Ämter für Ausbildungsförderung (Ämter/Amt) für den Vollzug des AFBG zuständig. Sie bewilligten im Jahr 2020 bundesweit 783 Mio. Euro an Fördermitteln für 178 165 Personen.

Umfang und Aufgaben der Bundesaufsicht

Bei der Ausführung von Geldleistungsgesetzen sind die Länder in ihrer Organisations-, Personal- und Haushaltssteuerung souverän. Die Bundesaufsicht kann nur mittelbar hierauf einwirken, wenn beispielsweise die Organisationsstruktur oder die Personalausstattung keinen ordnungsgemäßen Vollzug gewährleisten.

Die Aufgaben der Bundesministerien bei der Wahrnehmung ihrer Bundesaufsicht konkretisiert die „Leitlinie zur Bundesaufsicht nach Artikel 85 Grundgesetz bei der Ausführung von Geldleistungsgesetzen durch die Länder im Wege der Bundesauftragsverwaltung“ (Leitlinie). Ziel ist es, eine ordnungsgemäße Bundesaufsicht sicherzustellen. Nach der Leitlinie sollen sich die Bundesministerien über die Aufsichtstätigkeit der Länder informieren oder diese begleiten. Sie sollen sich auch anlass- oder einzelfallbezogen von den obersten Landesbehörden unterrichten lassen.

Über die Umsetzung der Leitlinie fertigt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) seit dem Jahr 2017 alle zwei Jahre sogenannte Fortschrittsberichte. Ziel ist es, einen Überblick über die Aufsichtstätigkeit der betroffenen Bundesministerien zu geben.

Wahrnehmung der Fachaufsicht in Thüringen

Die Fachaufsichtsbehörden jedes Landes sollen mindestens einmal pro Jahr eine anlassunabhängige Vor-Ort-Kontrolle bei den Ämtern zum Aufstiegs-BAföG vornehmen. Weiter sollen sie jährlich zu einem bestimmten Stichtag einen Bericht über ihre Fachaufsicht (Aufsichtsbericht) vorlegen. Dies hatte das BMBF mit den Ländern im Jahr 2011 vereinbart. Das zuständige Ministerium in Thüringen (Landesministerium) nahm dennoch in neun Jahren nur eine anlassunabhängige Vor-Ort-Kontrolle vor. Die weiteren Fachaufsichtsmaßnahmen waren überwiegend anlassbezogen. Die Aufsichtsberichte erstattete das Landesministerium seit dem ersten Vorlagetermin im März 2016 über Jahre nicht oder nicht zeitgerecht. Das „Ob“ und „Wie“ der Fachaufsicht hing von der Personalsituation ab. Hinweise auf

Personalprobleme ergaben sich jährlich aus den Aufsichtsberichten, deren Begleitschreiben oder weiterem Schriftverkehr mit dem BMBF.

Vollzug des Aufstiegs-BAföGs in Thüringen

In dem zentral für ganz Thüringen zuständigen Amt kam es seit Jahren zu Vollzugsdefiziten aufgrund von Personalproblemen. Sie traten erstmals im Jahr 2011 auf. Das Landesministerium berichtete dem BMBF hiervon aber erst im Jahr 2020 in seinem Aufsichtsbericht. Es wies auf „Antragsrückstände“ hin. Weiter teilte es mit: „Bearbeitungsprobleme im Bereich der Bewilligungen sind [...] auf die äußerst problematische Personalsituation [...] zurückzuführen. Letzteres führt auch zu Bearbeitungsproblemen im Bereich des Rückforderungsmanagements.“ Es werde „die Entwicklung [...] im Auge behalten“.

Abrechnung von Rückeinnahmen mit dem Bund

Einnahmen aus Rückforderungen des Aufstiegs-BAföGs sind gleichzeitig oder unverzüglich mit dem Eingang beim Land anteilmäßig dem Bund gutzuschreiben. Monatlich sind im jeweiligen IT-Verfahren mindestens zwei Rechenläufe vorzunehmen. Dennoch nahm Thüringen nur einen Rechenlauf pro Monat vor. Ursache war das IT-Fachverfahren, dessen Anpassung seit Jahren aussteht. Es wird auch in weiteren fünf Ländern eingesetzt, die daher monatlich ebenfalls nur einen Rechenlauf vornehmen können. Die Strukturen in den Ländern waren uneinheitlich. Dies war dem BMBF bekannt. Rückeinnahmen rechneten die betroffenen Länder nicht, wie vom BMBF verlangt, umgehend mit dem Bund ab. Es fehlte an der gebotenen Transparenz und Vergleichbarkeit.

Wahrnehmung der Bundesaufsicht durch das BMBF

Verschiedene Länder hatten das BMBF bereits vor Jahren darauf hingewiesen, dass jährliche Vor-Ort-Kontrollen ein personelles Problem darstellten. Das BMBF hatte es seinerzeit als notwendig angesehen, eine angemessene Personalausstattung in den aufsichtführenden Stellen zu schaffen. Es behielt das Thema aber nicht weiter im Blick.

Auch den jährlichen Hinweisen auf Personalprobleme der Fachaufsicht in Thüringen ging das BMBF nicht nach. Es informierte sich nicht, ob die Fachaufsicht gewährleistet war. Nachfragen zu den fehlenden Vor-Ort-Kontrollen stellte es nicht.

Die Hinweise im Aufsichtsbericht nahm es nicht zum Anlass, sich über den Vollzug in Thüringen zu informieren. Beim Landesministerium fragte es beispielsweise nicht nach, weshalb dieses die schwierige Lage im einzigen Amt nur beobachten wollte.

Das BMBF wirkte auch nicht auf die Lösung der ihm bekannten IT-Probleme hin, sondern duldete diese. Hiervon waren aber insgesamt sechs Länder betroffen. Sie konnten deshalb die Vorgaben des BMBF nicht erfüllen.

Beiträge des BMBF für die Fortschrittsberichte des BMI

Das BMBF berichtete dem BMI für die bisherigen drei Fortschrittsberichte allgemein über die Umsetzung der Leitlinie. Es machte weitgehend wortgleiche Ausführungen. Vorrangig aktualisierte es Sitzungsdaten sowie die Gesamtzahl der Informationsbesuche in den Ländern. In Anlagen fasste es die Aufsichtsberichte der Länder kurz tabellarisch zusammen. In den ersten beiden Fortschrittsberichten fehlte jeweils ein Berichtszeitraum. Für den dritten Fortschrittsbericht fügte es erstmals auch hierfür eine Anlage bei. Eigene Reaktionen auf die Aufsichtsberichte der Länder und deren Wirkungen schilderte es nicht. Zu anderen Geldleistungsgesetzen berichteten die zuständigen Bundesministerien über die von ihnen im Berichtszeitraum konkret ergriffenen Maßnahmen.

32.2 Würdigung

Das BMBF hat seine Bundesaufsicht mangelhaft ausgeübt. Es hat den Zielen des Aufstiegs-BAföGs und den Interessen der Beteiligten nicht die nötige Beachtung geschenkt. Ziel ist es, die Berufsbildung in Deutschland zu stärken, um dem Fachkräftemangel zu begegnen. Dies kann nur erreicht werden, wenn Personen nicht aus finanziellen Gründen von einer Aufstiegsfortbildung absehen müssen. Beispielsweise, weil sie die Leistungen nicht zeitgerecht erhalten. Ein ordnungsgemäßer Gesetzesvollzug und eine ordnungsgemäße Bundes- und Fachaufsicht müssen dies gewährleisten.

Die Länder tragen die Verwaltungskosten des Aufstiegs-BAföGs. Sie sind daher an einem kostengünstigen Vollzug interessiert. Das umfasst beispielsweise einen geringen Personal- und Sachaufwand. Defizite des Vollzugs gefährden aber die Interessen aller Beteiligten:

- Sie gefährden das Interesse des Bundes, der das Aufstiegs-BAföG weit überwiegend finanziert. Sein Ziel ist es, dass die Leistungen Antragstellende rechtzeitig erreichen.
- Sie stehen auch dem Interesse der fortbildungswilligen Bürgerinnen und Bürger entgegen. Diese haben einen Anspruch auf zeitgerechte Leistungen, wenn sie die Antragsvoraussetzungen erfüllen.
- Zudem gefährden sie die Anstrengungen des Bundes und der Länder zur Fachkräftegewinnung und -sicherung.
- Auch einer unverzüglichen und effektiven Forderungsverfolgung sind sie abträglich. Den Ländern stehen nur 22 % der Rückeinnahmen zu. Die Forderungsverfolgung ist daher nur für den Bund, nicht aber für die Länder von vorrangigem Interesse. Insbesondere dem Bund können deshalb Einnahmeverluste entstehen.

Das BMBF als Bundesaufsicht hat es versäumt, diesen Interessen gegenüber Thüringen Geltung zu verschaffen. Es hat das Landesministerium nicht auf die offensichtlichen Defizite seiner Fachaufsicht angesprochen. Es hat dieses auch nicht zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung angehalten.

Den Aufsichtsbericht hat das BMBF nicht zum Anlass genommen, sich über die Lage im Amt zu informieren. Es hätte sich so beispielsweise Kenntnis darüber verschaffen können, dass

- die Vollzugsprobleme des Amtes nicht nur vorübergehender Natur waren und
- das Landesministerium, trotz Kenntnis der Sachlage, dies in früheren Aufsichtsberichten nicht erwähnt hatte.

Das BMBF hat es damit auch versäumt, auf die rasche Herstellung eines ordnungsgemäßen Vollzugs hinzuwirken. Dies wiegt umso schwerer, als das Amt für das gesamte Land zuständig ist. Vollzugsdefizite beeinträchtigen damit die Fachkräftegewinnung in ganz Thüringen.

Auf die ihm bekannten IT-Probleme hat das BMBF nicht reagiert. Es hat sie über Jahre geduldet, obwohl sie sechs Länder betrafen und deren Ursache identisch war.

Die Fortschrittsberichte sollen einen Überblick über das Umsetzen der Leitlinie sowie die von den Bundesministerien ausgeübte Aufsichtstätigkeit geben. Fortschritte beim Umsetzen der Leitlinie müssen aus den Beiträgen erkennbar werden. Identische Beiträge mit lediglich aktualisierten Zahlen und Daten, wie vom BMBF vorgelegt, entsprechen nicht der Zielsetzung. Erkenntnisse zur Aufgabenwahrnehmung im BMBF sowie zu einer ressortübergreifenden Verbesserung der Bundesaufsicht (Leitlinie) lassen sich so nicht gewinnen.

Das BMBF muss seine Bundesaufsicht über das Aufstiegs-BAföG und seine Beiträge zu den Fortschrittsberichten verbessern. Es muss seiner Verantwortung für die von den Ländern verwalteten Bundesmittel gerecht werden. Nur so kann das BMBF eine ordnungsgemäße Bundesauftragsverwaltung sicherstellen, die die Interessen aller Beteiligten wahrt.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMBF empfohlen, die Aufsichtstätigkeit der Länder verstärkt zu beobachten. Es sollte Auffälligkeiten unverzüglich nachgehen und die Ergebnisse dokumentieren. Die Länder sollte es auf ihre Pflicht zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung hinweisen. Er hat dem BMBF auch empfohlen, in den Beiträgen zu den Fortschrittsberichten verstärkt einen Praxisbezug herzustellen. Es sollte länderspezifische Mängel sowie das betroffene Land konkret benennen. Über die von ihm ergriffenen Maßnahmen sollte das BMBF berichten. Ebenso darüber, inwieweit die Leitlinie hilfreich oder anzupassen ist.

32.3 Stellungnahme

Das BMBF hat auf die Bundesauftragsverwaltung verwiesen. Der Bund habe keine Einwirkungsmöglichkeiten. Die Organisation in den Ländern sei deren eigene Angelegenheit. Ebenso die Personalausstattung in den Ämtern.

Die Bundesauftragsverwaltung sei von vertrauensvoller Zusammenarbeit und den Verfassungsgrundsätzen der Bundes- und der Länderfreundlichkeit geprägt. Diese Konstellation sei nicht vergleichbar mit der Aufsicht über eine nachgeordnete Behörde. Das BMBF habe deshalb in diesen Punkten nicht auf die Länder einwirken können. Die Verfassung knüpfe das an hohe Hürden.

Die Leitlinie nenne als Instrumente der Bundesaufsicht u. a.

- Empfehlungen für einen bundeseinheitlichen Gesetzesvollzug,
- die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Gremien,
- das Verlangen von Berichten oder die Vorlage von Akten,
- Unterrichtungersuchen sowie
- Vor-Ort-Kontrollen des Bundes in Landesbehörden.

Diese Instrumente setze das BMBF um und nutze sie konsequent. Es gebe zweimal jährlich Sitzungen mit den zuständigen Obersten Landesbehörden. Daneben berichteten ihm die Länder jährlich über ihre Fachaufsicht, ihre Vor-Ort-Kontrollen und deren Ergebnisse. Zweimal im Jahr fänden in zwei Ländern Informationsbesuche statt. Bei Fragestellungen mit bundesweiten Auswirkungen nehme es umfangreiche Abfragen vor und werte diese aus. Ziel sei es, Vollzugsproblemen entgegenzuwirken. Es lasse sich zudem fallweise von Ländern Stellungnahmen oder Informationen zukommen.

Aufgrund ihrer 22-prozentigen Finanzierungsbeteiligung hätten die Länder ein Eigeninteresse an einem haushaltsverantwortlichen Vollzug des AFBG. Er sei durch landesrechtliche Mechanismen und Prüfinstitutionen rechtlich und praktisch abgesichert. Hierauf gelte es seitens des BMBF aufzusetzen, nicht aber, diese zu doppeln oder zu „substituieren“.

Das BMBF nehme die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zum Anlass, die Aufsichtsberichte der Länder weiter zu schärfen. Manche Länder berichteten, trotz regelmäßiger Mahnung, nicht aussagekräftig. Es werde die entsprechenden Vordrucke überarbeiten und mit Leitlinien zur Befüllung versehen. Es werde zudem mit allen Ländern deren Fachaufsicht und Maßnahmen zum Optimieren der Prozesse besprechen.

Die meisten Länder hätten ihre Rechenläufe bereits im Jahr 2017 angepasst. Lediglich ein IT-Dienstleister habe diese Vorgabe bisher noch nicht umgesetzt. Das BMBF habe seinerzeit in seinem Bewirtschaftungsrundschreiben entsprechende Vorgaben gemacht. Es weise dort auch weiterhin ausdrücklich auf die Notwendigkeit von zwei Rechenläufen hin. Es sei damit seinen Pflichten nachgekommen. Die Wahrnehmungskompetenz hätten die Länder. Dennoch werde es die betroffenen Länder noch einmal auf dieses Erfordernis hinweisen.

Das BMBF habe bereits seinen Bericht zum diesjährigen (dritten) Fortschrittsbericht überarbeitet vorgelegt. Es werde künftig einen stärkeren Praxisbezug herstellen. Soweit es mit den Grundsätzen länderfreundlichen Verhaltens vereinbar sei, werde es auch auf „valide“ länder-spezifische Mängel eingehen.

32.4 Abschließende Würdigung

Eine funktionierende Bundesaufsicht muss verstärkt darauf achten, dass ein ordnungsgemäßer Vollzug und die hierauf bezogene Fachaufsicht gewährleistet sind.

Das BMBF verweist zum Aufstiegs-BAföG auf landesrechtliche Mechanismen und Prüfinstitutionen. Gegenstand der Bundesaufsicht sind aber ausnahmslos alle Bereiche der Auftragsverwaltung. Sie erstreckt sich u. a. auf die Gesetzmäßigkeit und die Zweckmäßigkeit der Ausführung des AFBG. Ihre Aufgabe ist es, die Wahrnehmung der Fachaufsicht und des Vollzugs zu beobachten. Sie muss sich auch über mögliche Defizite informieren. Nur so kann der Bund ein umfassendes Bild über die Ausführung des AFBG in den Ländern gewinnen. Die Feststellungen zu Thüringen zeigen, dass die Fachaufsicht, trotz bekannter Vollzugsprobleme, jahrelang untätig geblieben ist. Das BMBF muss seine Bundesaufsicht breiter aufstellen. Es darf sich nicht darauf verlassen, dass die Länder ihren Aufgaben ordnungsgemäß nachkommen.

Der 22-prozentige Finanzierungsanteil ist kein hinreichender Anreiz für einen sachgerechten Vollzug des AFBG, wie das Beispiel Thüringen belegt. Mehraufwände oder Einsparungen im Vollzug wirken sich unmittelbar in den Länderhaushalten aus.

Das BMBF gibt an, dass es die in der Leitlinie vorgegebenen Instrumente konsequent anwende und umsetze. Fehlende Einwirkungsmöglichkeiten auf die Organisation und die Personalausstattung in den Ländern seien Folge der Bundesauftragsverwaltung. Die Leitlinie weist aber darauf hin, dass die Aufsicht des Bundes mittelbare Auswirkungen in diesen Bereichen haben kann. Beispielsweise wenn bei der Aufsicht festgestellte Vollzugsdefizite nur durch mehr Personal oder mit einer veränderten Behördenorganisation behoben werden können. Vor diesem Hintergrund hätte das BMBF Aufsichtsmaßnahmen ergreifen und Thüringen auf Schwachstellen hinweisen müssen. Dies hat es versäumt. Das BMBF lässt auch nicht erkennen, dass es künftig in vergleichbaren Fällen die Leitlinie konsequent anwenden will. Für eine ordnungsgemäße Bundesaufsicht ist dies aber unabdingbar.

Als Instrumente der Leitlinie nennt das BMBF insbesondere Unterrichtsersuchen und Vor-Ort-Kontrollen des Bundes in Landesbehörden. Diese Möglichkeiten hat es mit Blick auf Thüringen jedoch nicht genutzt, um sich einen vertieften Einblick zu verschaffen. Die jahrelangen Hinweise auf Personalprobleme der Fachaufsicht hat es ignoriert. Ebenso die Hinweise im Aufsichtsbericht auf schwerwiegende Defizite im Vollzug. Hier waren aber Maßnahmen nach der Leitlinie geboten, nachdem die Fachaufsicht die Situation nur beobachten wollte. Auch die fehlenden Vor-Ort-Kontrollen hat es nicht unmittelbar gegenüber Thüringen angemahnt. Dies war jedoch erforderlich, um das Einhalten seiner Vorgaben sicherzustellen. Stattdessen ist das BMBF erst aufgrund der Prüfungsmitteilung des Bundesrechnungshofes tätig geworden. Die Fakten lagen ihm aber bereits früher vor. Insofern irrt das BMBF, wenn es angibt, die in der Leitlinie vorgegebenen Instrumente konsequent anzuwenden und umzusetzen. Vielmehr muss es gerade hier ansetzen, um seine Bundesaufsicht künftig effektiver zu gestalten.

Informationen allein sind für die Effektivität der Bundesaufsicht nicht ausreichend. Sie müssen auch genutzt werden. Das BMBF muss daher sicherstellen, dass künftig auf bekanntwerdende Defizite sachgerecht reagiert wird. Sie dürfen sich nicht mehr über Jahre verfestigen, ohne dass es tätig wird. Die vom Bundesrechnungshof empfohlene umfassende Verbesserung der Bundesaufsicht ergibt sich aus den vom BMBF angekündigten Maßnahmen nicht. Sie beschränken sich weiterhin auf die Informationsgewinnung.

Gegenüber den Verantwortlichen in den Ländern thematisierte das BMBF in den letzten Jahren die fehlenden Rechenläufe nicht. Maßnahmen nach der Leitlinie ergriff es nicht. Die Hinweise in seinen Bewirtschaftungsgrundschriften sieht es als ausreichend an. Konkrete Ansprachen waren aber geboten, weil insgesamt sechs Länder seine Vorgaben seit Jahren nicht umsetzen. Erst jetzt will das BMBF die betroffenen Länder noch einmal konkret auf dieses Erfordernis hinweisen. Dies ist überfällig. Das BMBF muss sich gegenüber den Ländern aktiver für das Einhalten seiner Vorgaben einsetzen.

Verbesserungen in der Berichterstattung für den dritten Fortschrittsbericht erkennt der Bundesrechnungshof nur zum Teil. Das BMBF aktualisiert wiederum vorrangig Zahlen. Darüber hinaus ergänzt es seine Anlagen. Es berichtet weiterhin standardisiert. Auf Thüringen ist es nicht eingegangen. Ein konkreter Praxisbezug fehlt noch immer.

Künftig will das BMBF in seinen Beiträgen auf „valide“ länderspezifische Mängel eingehen. Es will dabei den Grundsatz des länderfreundlichen Verhaltens beachten. Offen ist, was dies für die Berichterstattung bedeutet. Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass der Grundsatz vorliegend überhaupt zum Tragen kommt. Die Leitlinie weist darauf hin, dass er bei der Auswahl von Aufsichtsinstrumenten und der Intensität von deren Einsatz, bei Unterrichtungsersuchen, bei Weisungen sowie bei der Sachverhaltsermittlung und der Informationsbeschaffung zu beachten ist. Dies betrifft Aufsichtsmaßnahmen im Bund-Länder-Verhältnis. Die Beiträge zu den Fortschrittsberichten richten sich dagegen an das BMI und sind kein Aufsichtsinstrument. Es erstellt die Fortschrittsberichte aufgrund der Zuarbeit der Ressorts und behandelt darin die Aufgabenwahrnehmung des BMBF selbst. Diese Beiträge sind ohne einen Praxisbezug nicht aussagekräftig. Es sind Angaben zu betroffenen Ländern, den festgestellten Defiziten sowie den dazu ergriffenen Aufsichtsmaßnahmen erforderlich. So lassen sich möglicherweise Hinweise für die Aufgabenwahrnehmung in weiteren Geldleistungsgesetzen gewinnen und vergleichbare Defizite dort verhindern. Dies dient der Effektivität der Bundesauftragsverwaltung. Das BMBF darf sich nicht hinter den Grundsatz länderfreundlichen Verhaltens zurückziehen. Es sollte den Mut haben, etwa langjährige erhebliche Aufsichts- und Vollzugsmängel in einem Land konkret zu benennen. Seine Beiträge müssen inhaltlich richtig und vollständig sein. Es muss Transparenz über seine Aufgabenwahrnehmung schaffen. Einen sich daraus möglicherweise ergebenden Konflikt mit einem Land muss es im Interesse der ordnungsgemäßen Umsetzung der Bundesgesetze aushalten.