



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 03 (Bundesrat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: I 2 - 0001398

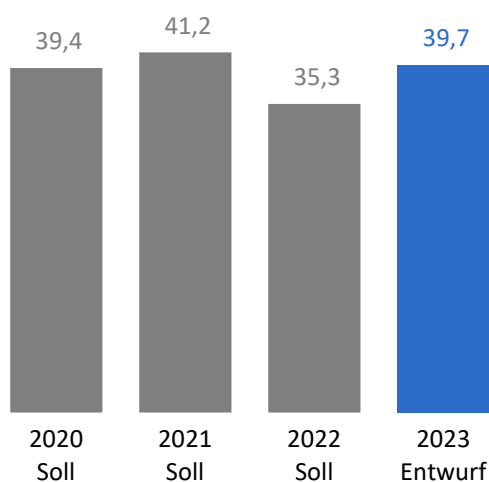
19. August 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Bundesrat

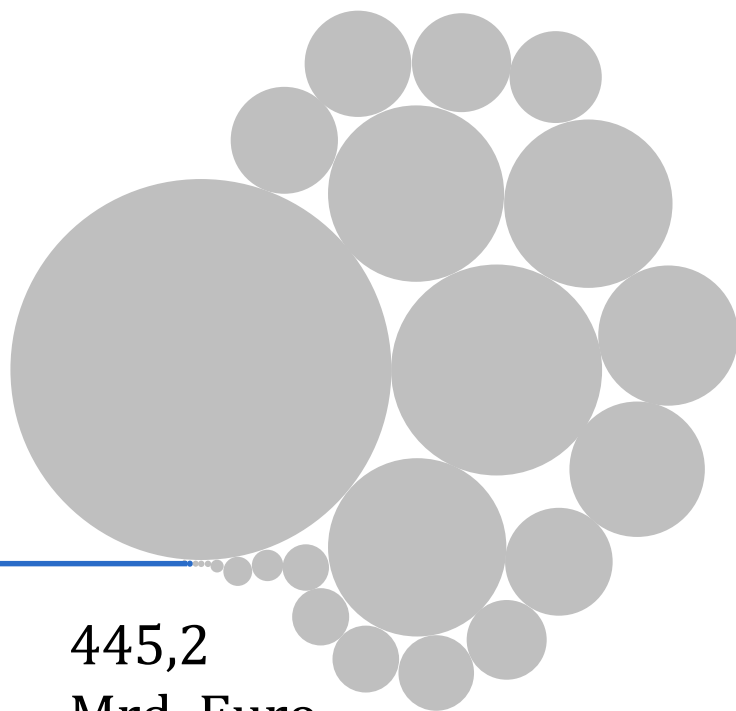
Ausgaben

39,7 Mio. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mio. Euro



**445,2
Mrd. Euro**

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2023
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



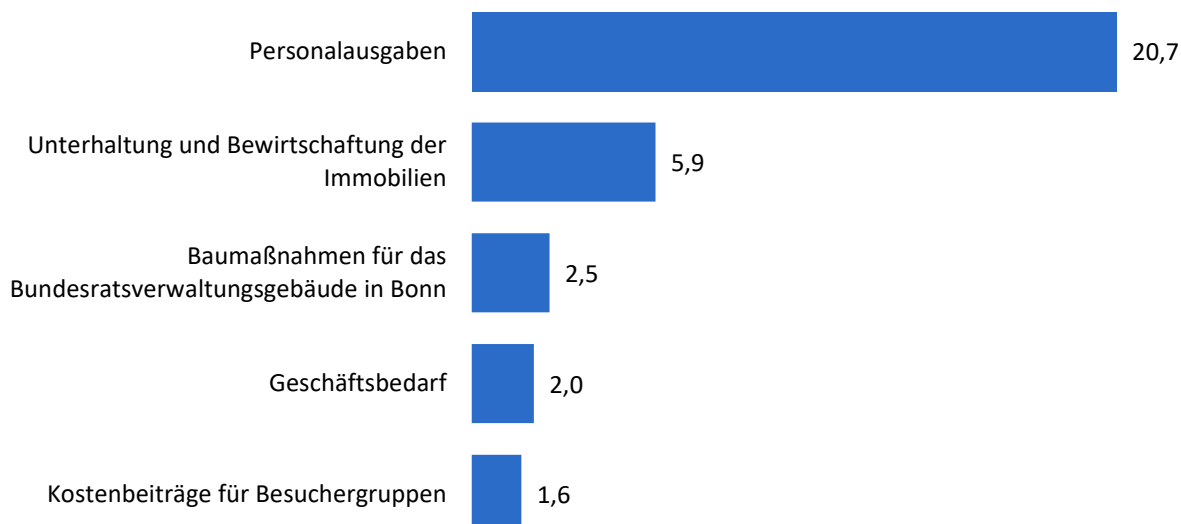
Planstellen und Stellen

Veränderung zum Vorjahr

**217
+ 1**

Wesentliche Ausgaben

in Mio. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	4
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	6
2.1	Entwicklung der Ausgaben	6
2.2	Struktur der Ausgaben	8
3	Wesentliche Ausgaben	9
3.1	Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen	9
3.1.1	Baumaßnahmen und Erneuerungen am Dienstsitz in Berlin	9
3.1.2	Brandschutzsanierung am Dienstsitz in Bonn	10
3.2	Personalausgaben und Personalbedarf	11
4	Ausblick	12

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. Zum 1. Januar 2022 hatte der Bundesrat 66 ordentliche und 105 stellvertretende Mitglieder. In der Regel finden in jedem Jahr elf Plenarsitzungen des Bundesrates statt. 16 ständige Ausschüsse bereiten die Beschlüsse vor.

Der Bundesrat wählt seine Präsidentin oder seinen Präsidenten für ein Jahr. Die Amtszeit dauert vom 1. November bis zum 31. Oktober. Derzeit ist der Ministerpräsident des Freistaates Thüringen Präsident des Bundesrates. Er beruft die Sitzungen des Bundesrates ein und leitet sie. Zudem nimmt er die Aufgaben des Bundespräsidenten wahr, wenn dieser verhindert ist.

Der Bundesrat hat seinen ersten Dienstsitz in Berlin und einen zweiten in Bonn. Ein Sekretariat unterstützt die Bundesratsmitglieder bei ihren Aufgaben. Dieses verfügt im Jahr 2022 über 216 Planstellen und Stellen (Soll). Davon sind 187 Planstellen und Stellen (Ist) besetzt, darunter sieben in Bonn. Für das Jahr 2023 sind 217 Planstellen und Stellen vorgesehen.

Im Haushaltsjahr 2022 waren im Einzelplan 03 Gesamtausgaben (Soll) von 35,3 Mio. Euro veranschlagt, nachdem im Jahr 2021 Gesamtausgaben von 41,2 Mio. Euro vorgesehen waren. Die geringeren geplanten Gesamtausgaben im Jahr 2022 waren auf die anhaltende Corona-Pandemie zurückzuführen. So fielen insbesondere die Ansätze für Fahrtkosten für Mitglieder des Bundesrates, Kostenbeiträge für Besuchergruppen, Dienstreisen und Veranstaltungen niedriger aus als in den vorangegangenen Jahren. Für das Haushaltsjahr 2023 sind 39,7 Mio. Euro und damit wieder ansteigende Gesamtausgaben vorgesehen.

Einen Überblick über die Ausgaben und Einnahmen des Einzelplans gibt Tabelle 1.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 03

Bundesrat

	2021 Soll	2021 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2022 Soll	2023 Entwurf	Änderung zu 2022 ^b
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
Ausgaben	41,2	27,1	-14,1	35,3	39,7	12,4
darunter:						
• Personalausgaben	19,3	17,3	-2,0	19,2	20,7	8,0
• Sächliche Verwaltungsausgaben	14,1	8,5	-5,6	14,2	13,7	-3,5
davon:						
Mieten und Pachten, Berlin ^c	0,7	0,7	0,0	0,7	0,7	0,0
Mieten und Pachten (ELM), Bonn ^d	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0
Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und bau- lichen Anlagen ^e	6,1	3,8	-2,3	6,5	5,9	-10,4
• Investitionen	7,2	0,3	-6,9	1,0	4,1	308
davon:						
Baumaßnahmen am Verwaltungsge- bäude in Bonn ^f	6,0	0,0	-6,0	0	2,5	-
Erwerb von IT ^g	0,7	0,2	-0,5	0,7	0,8	15,4
• Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	0,7	1,0	0,3	0,9	1,2	29,3
Einnahmen	0,09	0,1	0,01	0,02	0,05	242,9
Verpflichtungsermächtigungen	2,7 ^h	2,7	0	2,7	2,7	0
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	216	187 ⁱ	-30	216 ^j	217	0,5

Erläuterungen:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.^c Kapitel 0312 Titel 518 01.^d Kapitel 0312 Titel 518 02.^e Kapitel 0312 Titel 517 01 und 519 01.^f Kapitel 0312 Titel 712 01.^g Kapitel 0312 Titel 812 02.^h Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.ⁱ Ist-Besetzung am 1. Juni 2021.^j Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2022: 187 Planstellen/Stellen.

Quellen: Einzelplan 03.

Für das Jahr 2021: Haushaltsentwurf 2023.

Für das Jahr 2022: Haushaltsplan 2022.

Für das Jahr 2023: Haushaltsentwurf 2023.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Der Einzelplan 03 ist ein reiner Verwaltungshaushalt, aus dem vor allem Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben finanziert werden.

2.1 Entwicklung der Ausgaben

Die Ist-Ausgaben im Einzelplan 03 stiegen in den Jahren 2015 bis 2021 von 23,9 Mio. auf über 27 Mio. Euro. Im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben stiegen die Soll-Ausgaben seit dem Jahr 2017 deutlich stärker an. Grund dafür waren vor allem geplante Bau- und Sanierungsmaßnahmen. Da sich deren Ausführung jedoch verzögerte,¹ gab es in den letzten Jahren eine auffällige Lücke zwischen den geplanten und den tatsächlich geleisteten Ausgaben. Die Soll- und Ist-Ausgaben klafften im Jahr 2019 mit knapp 10 Mio. Euro deutlicher auseinander als in den Jahren davor. In den Jahren 2020 und 2021 fielen die Ist-Ausgaben zusätzlich aufgrund der Corona-Pandemie deutlich niedriger aus. Dies führte dazu, dass die Differenz zwischen Soll- und Ist-Ausgaben noch größer wurde.

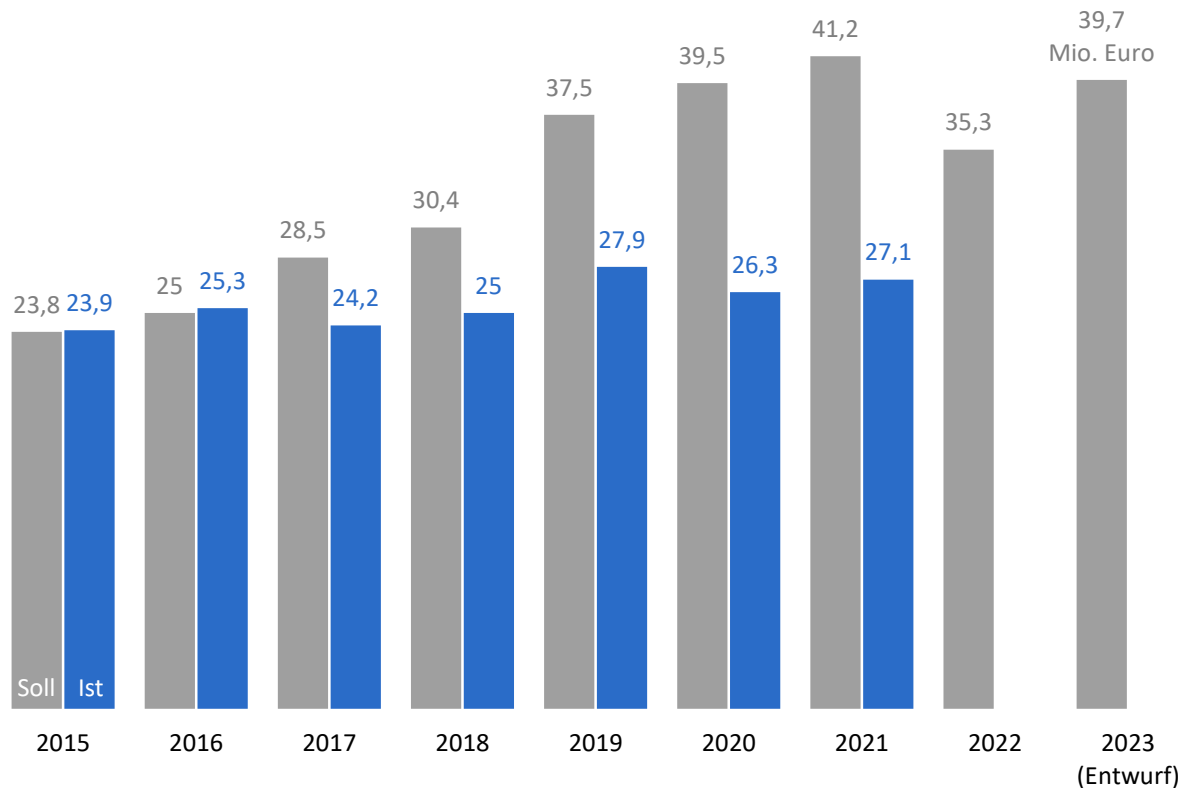
Abbildung 1 stellt die Entwicklung der Gesamtausgaben dar.

¹ Vgl. Einzelheiten unter Nummer 3.

Abbildung 1

Soll- und Ist-Ausgaben fallen auseinander

Seit dem Jahr 2017 bleiben die Ist-Ausgaben hinter den veranschlagten Haushaltsmitteln (Soll) zurück. Im Jahr 2021 betrug der Unterschied über 14 Mio. Euro.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quellen:

Haushaltsrechnungen des Einzelplans 03 für die Jahre 2015 bis 2021.

Haushaltsplan 2022.

Haushaltsentwurf 2023.

Für das Jahr 2023 sind wieder höhere Gesamtausgaben als im Vorjahr geplant. Die geplanten Ausgaben im Jahr 2023 übersteigen die Ist-Ausgaben im Jahr 2021 deutlich um über 12 Mio. Euro. Mittelfristig sollte erreicht werden, dass sich die Soll- und die Ist-Ausgaben wieder annähern.

Aus dem Haushaltsjahr 2021 bestanden Ausgaberreste von 14,8 Mio. Euro.² Im Vergleich dazu steigen die zu erwartenden Ausgaberreste aus dem Haushaltsjahr 2022 mit 26,1 Mio. Euro³ noch einmal deutlich an und erreichen damit nahezu die Höhe der Ist-Ausgaben des Haushaltsjahres 2021. Nach Angaben des Bundesrates bildete er Ausgaberreste von 21 Mio. Euro. Hiervon seien 4,9 Mio. Euro durch Festlegungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) für Bauunterhaltungsmaßnahmen in Berlin und 14 Mio. Euro für die

² Haushaltsplan 2022.

³ Haushaltsentwurf 2023.

Brandschutzsanierung in Bonn gebunden. Die nicht benötigten Haushaltsmittel von 5,1 Mio. Euro stellte der Bundesrat in Abgang.

2.2 Struktur der Ausgaben

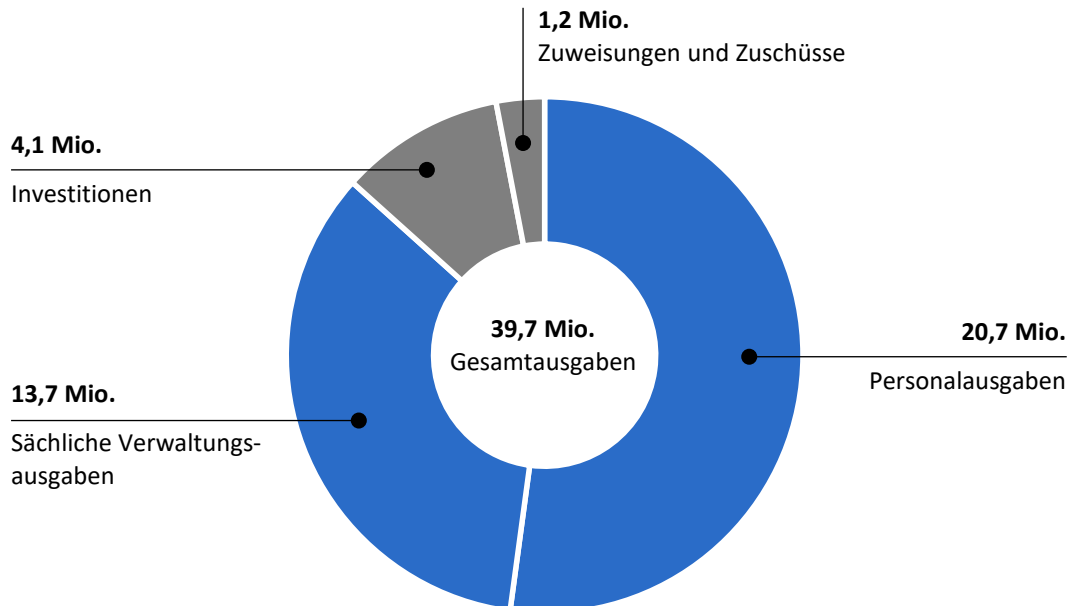
Der Einzelplan 03 ist geprägt von Personalausgaben. Im Jahr 2021 betrugen die Ist-Ausgaben 17,3 Mio. Euro und machten mit 63,8 % nahezu zwei Drittel der Gesamtausgaben (Ist) aus. An zweiter Stelle folgen die sächlichen Verwaltungsausgaben. Im Jahr 2021 beliefen sich die Ist-Ausgaben auf 8,5 Mio. Euro und machten damit 31,4 % der Gesamtausgaben aus.

Abbildung 2 zeigt die Struktur der Ausgaben im Haushaltsentwurf 2023. Darin spiegeln sich weiterhin die Schwerpunkte Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben wider, die zusammen 87 % der Gesamtausgaben ausmachen.

Abbildung 2

Einzelplan 03 geprägt von Personalausgaben und sächlichen Verwaltungsausgaben

Wie regelmäßig bilden auch im Jahr 2023 Personal- und sächliche Verwaltungsausgaben die Ausgabenschwerpunkte.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Kabinettvorlage des BMF vom 29. Juni 2022.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen

Im Vergleich zum Vorjahr sollen die sächlichen Verwaltungsausgaben leicht um 3,5 % auf 13,7 Mio. Euro sinken. Die anhaltend hohen geplanten Ausgaben liegen zu einem großen Teil in Bauunterhaltungsmaßnahmen begründet. Hierzu zählen Ausgaben für die Gebäudeunterhaltung und die Vorbereitung des Anschlusses des Erweiterungsbaus mit Besucherzentrum an das Preußische Herrenhaus, in dem der Bundesrat in Berlin sitzt. Die Maßnahmen verzögern sich weiter wegen anhaltender fehlender Kapazitäten beim BBR, welches für Bauprojekte der Verfassungsorgane zuständig ist. Aufgrund der Baumaßnahmen in Berlin und des wegen Brandschutzes sanierungsbedürftigen Gebäudes in Bonn fallen Mieten für Ausweichliegenschaften an (siehe Nummern 3.1.1. und 3.1.2).

Die Ausgaben für Investitionen sollen mit 4,1 Mio. Euro im Jahr 2023 gegenüber den veranschlagten 1 Mio. Euro im Jahr 2022 deutlich steigen. Ein Grund dafür sind geplante Ausgaben von 2,5 Mio. Euro in Kapitel 0312 Titel 712 01 für die Brandschutzsanierung des Bundesratsgebäudes in Bonn (siehe Nummer 3.1.2). Die darüber hinausgehenden geplanten Investitionen für das Jahr 2023 verteilen sich im Wesentlichen auf den Erwerb von IT⁴, den Erwerb von Videokonferenz- und Audiotechnik und Möblierung⁵ sowie neue Innen- und Außenbeleuchtung⁶.

3.1.1 Baumaßnahmen und Erneuerungen am Dienstsitz in Berlin

Am Standort des Bundesrates in Berlin finden umfangreiche Bau- und Bauunterhaltungsmaßnahmen statt. Im Einzelnen sind dies ein Erweiterungsbau mit Besucherzentrum an der Westseite des Preußischen Herrenhauses und die altersbedingt aufwendige planmäßige Bauunterhaltung des Gebäudes. Darüber hinaus wird der Anschluss des Erweiterungsbaus an das Preußische Herrenhaus vorbereitet. Die Sanierung des Kellergeschosses wird in diesem Jahr abgeschlossen.

Kellersanierung

Die Ausgaben für die Sanierung des Kellergeschosses sind im Einzelplan 25 bei Kapitel 2503 Titel 731 01 veranschlagt. Als Gesamtausgaben des Bundes für die mehrjährige Maßnahme sind 57,5 Mio. Euro im Haushaltsentwurf 2023 angegeben. Für das Jahr 2022 waren

⁴ Kapitel 0312, Titel 812 02.

⁵ Kapitel 0312, Titel 812 01.

⁶ Kapitel 0312, Titel 711 01.

Ausgabereste von 15 Mio. Euro aus dem Vorjahr eingestellt. Für das Jahr 2023 sind noch 1,9 Mio. Euro vorgesehen.

Erweiterungsbau mit Besucherzentrum

Bauträgerin und damit auch Kostenträgerin für den Erweiterungsbau mit Besucherzentrum ist die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA). Die Ausgaben für den Bau sind im Einzelplan 60 bei Kapitel 6004 unter Nummer 3.1 im Wirtschaftsplan der BImA veranschlagt. Als Gesamtausgaben des Bundes für die mehrjährige Maßnahme sind 131,9 Mio. Euro im Haushaltsentwurf 2023 angegeben. Für das Jahr 2023 sind 26 Mio. Euro vorgesehen. Vorbehalten für die Jahre ab 2024 sind 64,3 Mio. Euro. Da sich die Baumaßnahme verzögert, verschiebt sich die ursprünglich geplante Fertigstellung im Jahr 2025 um noch ungewisse Zeit.

Anmietung einer Ausweichliegenschaft

Wegen der Baumaßnahmen in Berlin hat der Bundesrat seit Februar 2019 eine Ausweichliegenschaft angemietet. Im Haushalt 2023 sind hierzu Mittel für Mieten und Pachten von 654 000 Euro veranschlagt (Kapitel 0312 Titel 518 01). Im Vorjahr waren 691 000 Euro dafür vorgesehen.

Unterhalt einschließlich Erneuerung der Gebäudetechnik

Für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Kapitel 0312 Titel 519 01) verabschiedete der Bundesrat im Jahr 2021 nur 1,1 Mio. Euro der veranschlagten 3,7 Mio. Euro. Ursächlich hierfür waren nach Angaben des Bundesrates anhaltende Personalengpässe beim BBR sowie die Corona-Pandemie. Waren im Jahr 2022 noch 3,9 Mio. Euro vorgesehen, sinken die geplanten Ausgaben im Jahr 2023 auf 3,1 Mio. Euro.

3.1.2 Brandschutzsaniierung am Dienstsitz in Bonn

Der Bundesrat hat einen zweiten Dienstsitz in Bonn. Dort arbeiten nach Auskunft des Sekretariats des Bundesrates derzeit noch sieben Beschäftigte. Das Gebäude steht unter Denkmalschutz. Der Gebäudeteil mit Büros und Sitzungssälen muss brandschutzsaniert werden und ist deshalb stillgelegt worden. Den Plenarbereich hatte der Bundesrat aufgrund dessen baulich abtrennen lassen, damit dieser weiter genutzt werden konnte. Dort fanden bis zum Jahr 2020 Führungen und Veranstaltungen des Hauses der Geschichte statt. Der Bundesrat strebt an, den abgetrennten Plenarbereich in seiner Verantwortung zu behalten und den Verwaltungstrakt an die BImA abzugeben.

Ursprünglich waren für die Brandschutzsanierung im Einzelplan 03 vom Jahr 2019 bis zum Jahr 2025⁷ insgesamt 20,5 Mio. Euro vorgesehen (Kapitel 0312 Titel 712 01). Davon entfielen jeweils 4 Mio. Euro auf die Jahre 2019 und 2020 sowie 6 Mio. Euro auf das Jahr 2021. In diesen drei Jahren sind keine Mittel abgeflossen. Für das Jahr 2022 waren keine Ausgaben vorgesehen. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hatte zudem beschlossen, dass die übertragenen Ausgabereste aus diesem Titel nur in Anspruch genommen werden dürfen, wenn die Übertragung des wegen Brandschutzes sanierungsbedürftigen Gebäudes in Bonn an die BlmA erfolgt ist. Im Haushaltsjahr 2023 sind wieder Ausgaben von 2,5 Mio. Euro veranschlagt. Geplant ist jedoch nun, dass der Bundesrat das Gebäude im unsanierten Zustand an die BlmA abgibt.

Weil das Gebäude aufgrund des Brandschutzes stillgelegt ist, sind die sieben Beschäftigten in Bonn seit Juni 2015 in dem von der BlmA angemieteten Rheinflügel des Bundeshauses untergebracht. Die Ausgaben für Mieten und Pachten an die BlmA (Kapitel 0312, Titel 518 02) betrugen 157 000 Euro im Jahr 2021. Im Jahr 2023 sind wie im Vorjahr dafür 178 000 Euro eingestellt.

3.2 Personalausgaben und Personalbedarf

Für das Jahr 2023 sind Personalausgaben von 20,7 Mio. Euro veranschlagt. Die Soll-Ausgaben steigen damit um 8 % gegenüber dem Vorjahr mit 19,2 Mio. Euro. Im Jahr 2021 lagen die tatsächlichen Ausgaben mit 17,3 Mio. Euro deutlich niedriger.

Im Haushaltsentwurf 2023 sind zwei neue Planstellen und Stellen im gehobenen Dienst ausgebracht. Fünf Planstellen im einfachen Dienst und zwei Planstellen im mittleren Dienst sollen zur Verbesserung der Personalentwicklungsmöglichkeiten angehoben werden. Eine Stelle im mittleren Dienst soll zur Sicherung der tariflich gebotenen Eingruppierung angehoben werden. Acht Stellen im mittleren Dienst sollen in Planstellen umgewandelt werden, um die Funktionsfähigkeit des Sekretariats des Bundesrates sicherzustellen. Ein kw-Vermerk einer Planstelle A 16 (kw 31. Dezember 2025) soll in „kw mit Wegfall der Aufgabe“ umgewandelt werden.

Das Sekretariat des Bundesrates hat die Stellenanmeldungen mit dem Haushaltsvoranschlag begründet und entsprechende Arbeitsplatz- und Stellenbewertungen vorgelegt. Nicht erkennbar ist, ob das Sekretariat des Bundesrates im Vorfeld eine Organisationsuntersuchung und Personalbedarfsermittlung nach anerkannten Methoden durchgeführt hat. Dies hat der Bundesrechnungshof in der Vergangenheit bereits mehrfach kritisiert.⁸ Das Sekretariat des Bundesrates hat dabei auch darzulegen, dass es im Vorfeld einer Stellenforderung die zugrunde liegenden Aufgaben klar abgegrenzt, die Aufbau- und Ablauforganisation optimiert

⁷ Ursprünglich bis zum Jahr 2023 geplant.

⁸ Vgl. zuletzt den Bericht des Bundesrechnungshofes an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO „Information über die Entwicklung des Einzelplans 03 (Bundesrat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2021“.

sowie mögliche Einsparungen in anderen Bereichen geprüft hat. Im Berichterstattegespräch am 16. März 2022 hat das Sekretariat des Bundesrates zugesagt, künftige Stellenforderungen belastbar herzuleiten und die Verfahrensschritte zur Ermittlung des Personalbedarfs transparent und lückenlos zu dokumentieren.

4 Ausblick

Die im Einzelplan 03 bis zum Jahr 2026 geplanten Ausgaben sind in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2

Geplante Ausgaben beim Einzelplan 03 bis zum Jahr 2026

Ausgabenansatz im Jahr (in Mio. Euro)				
Haushaltsplan	Haushaltsentwurf	Finanzplan ⁹		
2022	2023	2024	2025	2026
35,3	39,7	41,5	41,0	43,6

Quellen: Einzelplan 03.

Für das Jahr 2022: Haushaltsplan.

Für das Jahr 2023: Haushaltsentwurf.

Für die Jahre 2024 bis 2026: Finanzplan.

Die Aufgaben des Bundesrates sind verfassungsrechtlich vorgegeben, weshalb die Ausgaben in der Regel keinen größeren Schwankungen unterliegen.

In den Jahren 2024 bis 2026 sind jedoch Ausgaben geplant, die deutlich über den Ist-Ausgaben der Vorjahre liegen (im Jahr 2021: 27,1 Mio. Euro). Ursache hierfür sind im Wesentlichen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, zur Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude, zur Digitalisierung und technischen Modernisierung sowie die Baumaßnahmen in Berlin und Bonn (siehe Nummer 3.1.1).

Hinzu kommen Ausgaben für die Anmietung von Ersatzbüroräumen in Bonn und während der Baumaßnahmen in Berlin sowie Ausgaben für die Ausstattung des neuen Anbaus ab dem Jahr 2026.

⁹ Der Einzelplan 03 unterliegt nicht den Vorgaben des Eckwertebeschlusses des Bundesministeriums der Finanzen, siehe Vorbemerkung des Eckwertebeschlusses der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2023 und zum Finanzplan 2022 bis 2026 vom 14. März 2022.

Sobald diese Sonderbedarfe erfüllt sind, sollten die Gesamtausgaben im Einzelplan 03 wieder auf ein geringeres Niveau fallen.

Dr. Mähring

Dr. Keller

Beglaubigt: Hofmann, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.