



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 04 (Bundeskanzler und Bundeskanzleramt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2024

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.: VII 6 - 0001651

1. September 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

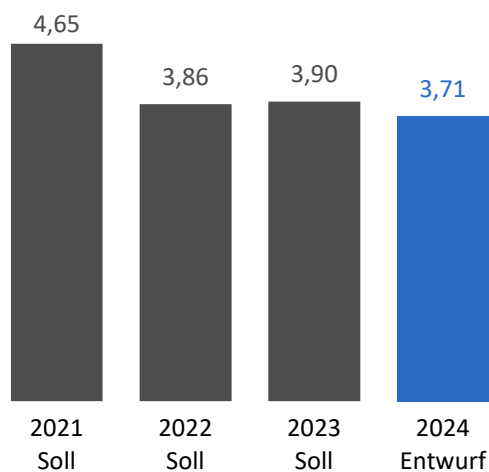
Haushaltsentwurf 2024

Einzelplan 04

Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

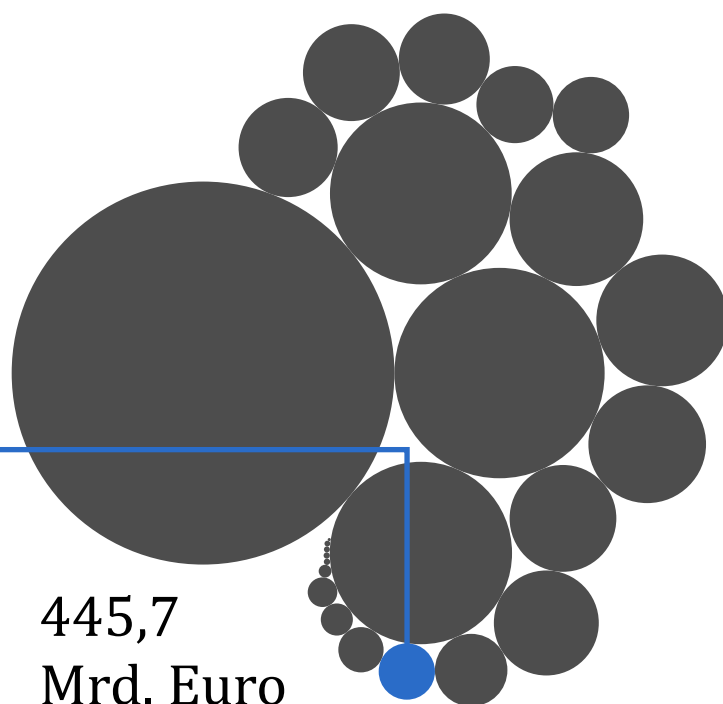
Ausgaben

3,7 Mrd. Euro



Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro



445,7
Mrd. Euro

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2024
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen



Planstellen und Stellen

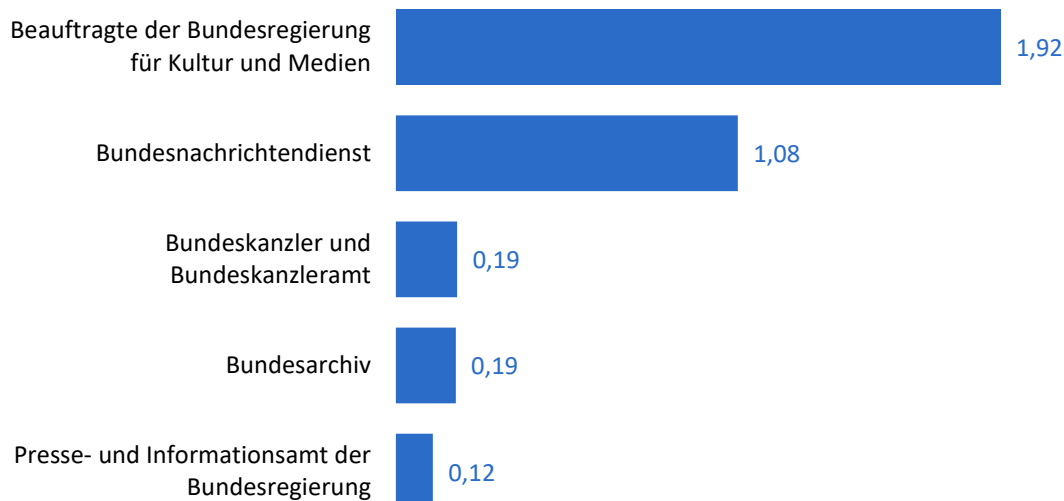
Veränderung zum Vorjahr

4 256

± 0

Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	5
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	7
3	Wesentliche Ausgaben	8
3.1	Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	8
3.1.1	Erweiterungsbau des Bundeskanzleramtes	8
3.1.2	Koordinierung der Nachrichtendienste des Bundes	10
3.2	Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 0413)	11
3.3	Der Beauftragte der Bundesregierung für Ostdeutschland (Kapitel 0415)	11
3.4	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Kapitel 0431 und 0432)	13
3.5	Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (Kapitel 0451 und 0452)	14
3.5.1	Selbstbewirtschaftungsmittel	14
3.5.2	Verpflichtungsermächtigungen	17
3.5.3	Programm zur Milderung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie im Kulturbereich – Rettungs- und Zukunftspaket „NEUSTART KULTUR“	20
3.5.4	Bundeskulturfonds (Kapitel 0452 Titel 685 17)	23
3.5.5	Nachbau der „Najade“ als Museumsschiff (Kapitel 0452 Titel 894 24)	24
3.5.6	Stiftung Preußischer Kulturbesitz (Kapitel 0452 Titelgruppe 03)	24
3.5.7	Deutsche Welle (Kapitel 0452 Titelgruppe 09)	27
3.6	Bundesarchiv (Kapitel 0453)	28
3.7	Kunstverwaltung des Bundes (Kapitel 0456)	29
4	Wesentliche Einnahmen	29
5	Ausblick	30

Abkürzungsverzeichnis

B

BArch *Bundesarchiv*

BKGE *Bundesinstitut für Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa*

BKM *Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BND *Bundesnachrichtendienst*

BPA *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*

D

DW *Deutsche Welle*

G

GB *Geschäftsbereich*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

I

Integrationsbeauftragte *Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*

K

KVdB *Kunstverwaltung des Bundes*

O

Ostbeauftragter *Beauftragter der Bundesregierung für Ostdeutschland*

P

Programm NEUSTART KULTUR *Programm zur Milderung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie im Kulturbereich – Rettungs- und Zukunftspaket „NEUSTART KULTUR“*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

S

SB-Mittel *Selbstbewirtschaftungsmittel*

SMB *Staatliche Museen zu Berlin*

SPK *Stiftung Preußischer Kulturbesitz*

Z

Zukunftszentrum *Zukunftszentrum für Deutsche Einheit und Europäische Transformation*

1 Überblick

Aus dem Einzelplan 04 werden das Bundeskanzleramt, das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA) sowie die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) finanziert. Hinzu kommen mehrere nachgeordnete Behörden der Bundesregierung – darunter der Bundesnachrichtendienst (BND) – sowie zahlreiche Zuwendungsempfänger.

Die wahrgenommenen Aufgaben lassen sich im Wesentlichen folgenden Schwerpunkten zuordnen:

- Koordinierung der Arbeit der Bundesregierung (Bundeskanzleramt, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Integrationsbeauftragte), Beauftragter der Bundesregierung für Ostdeutschland (Ostbeauftragter),
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (BPA),
- Informationsbeschaffung für die Bundesregierung (BND, BPA, Stiftung Wissenschaft und Politik),
- Förderung von Angelegenheiten der Kultur und Medien von gesamtstaatlicher Bedeutung (BKM), Bundesarchiv (BArch), Bundesinstitut für Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa (BKGE), Kunstverwaltung des Bundes (KVdB).

Im Vergleich zum Soll des Jahres 2023 sieht der Haushaltsentwurf 2024 mit 3,7 Mrd. Euro eine Minderung um 186 Mio. Euro bzw. 4,8 % vor. Die Minderausgaben sind im Wesentlichen auf die Integrationsbeauftragte, das BPA und den Geschäftsbereich der BKM verteilt. Die Einnahmen steigen deutlich um fast 242 % auf 568,7 Mio. Euro. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die BKM im Titel 119 99 „Vermischte Einnahmen“ aus nicht genutzten Selbstbewirtschaftungsmitteln (SB-Mittel) 565 Mio. Euro für das Jahr 2024 verbuchen will.

Mit Blick auf die Haushaltsberatungen für das Jahr 2024 empfiehlt der Bundesrechnungshof für den Einzelplan 04:

- zentrale Vorhaben von politischer Bedeutung bedarfsgerecht zu veranschlagen und mit einem Umsetzungskonzept zu hinterlegen (Ostbeauftragter),
- nicht genutzte SB-Mittel weiter konsequent abzubauen und in voller Höhe dem Bundeshaushalt zuzuführen (BKM),
- die Komplexität von Nothilfeprogrammen auf ein erforderliches Maß zu begrenzen und notwendige Bedarfe präzise zu ermitteln (Programm NEUSTART KULTUR),
- den Reformprozess der Stiftung Preußischer Kulturbesitz weiter voranzutreiben und dabei die Themenfelder der Reform detailliert zeitlich und inhaltlich zu planen sowie aufeinander abzustimmen,
- das Parlament über wichtige Schritte der Eingliederung des Stasi-Unterlagen-Archivs in das BArch zu informieren.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Ausgaben und Einnahmen des Einzelplans 04.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 04

Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

	2022 Soll	2022 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2023 Soll	2024 Entwurf	Änderung zu 2023
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben	3 861,2	3 791,4	-69,7	3 895,7	3 709,5	-4,8
darunter:						
• Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben des Geschäftsbereichs (GB) des Bundeskanzleramtes	61,5	73,5	12	67,7	71,9	6,3
• Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	119,9	112,1	-7,8	145,1	194,5	34,1
• Integrationsbeauftragte	43,5	33,4	-10,1	43,5	34,7	-20,3
• BND	1 027,6	1 044,6	17	1 030	1 083,4	5,2
• Ostbeauftragter	7,7	4,2	-3,5	15,9	15,6	-2,1
• Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben des GB des BPA	14,2	13,5	-0,7	14,8	12,7	-14,1
• BPA	162,8	161,1	-1,7	142,6	117,4	-17,7
• Zentral veranschlagte Verwaltungsausgaben des GB der BKM	34,7	33,9	-0,8	33,3	38,7	16,2
• BKM	2 078,1	2 079,7	1,6	2 177,7	1 915,5	-12
• BArch	192,5	194,1	1,6	188,1	189,6	0,8
• BKGE	1,9	5,1	3,2	1,9	1,9	1
• KVdB	4	2	-2,1	3,9	5,2	32,5
Einnahmen	103,5	180,1	76,6	166,5	568,7	241,6
darunter:						
• Integrationsbeauftragte	0,6	1,2	0,6	0,6	0,8	33,3
• BKM	101,4	175,5	74,1	164,4	566,4	244,6
• BArch	1,2	1,5	0,4	1,2	1,2	0
Verpflichtungsermächtigungen	1 581,6 ^c	559,1	1 022,5	1 379,0	1 031,6	-25,2
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	4 191	3683 ^d	508	4 256	4 256	0

Erläuterung:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.^d Ist-Besetzung zum Stichtag 1. Oktober 2022.

Quelle: Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2022; Haushaltsplan 2023; Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024.

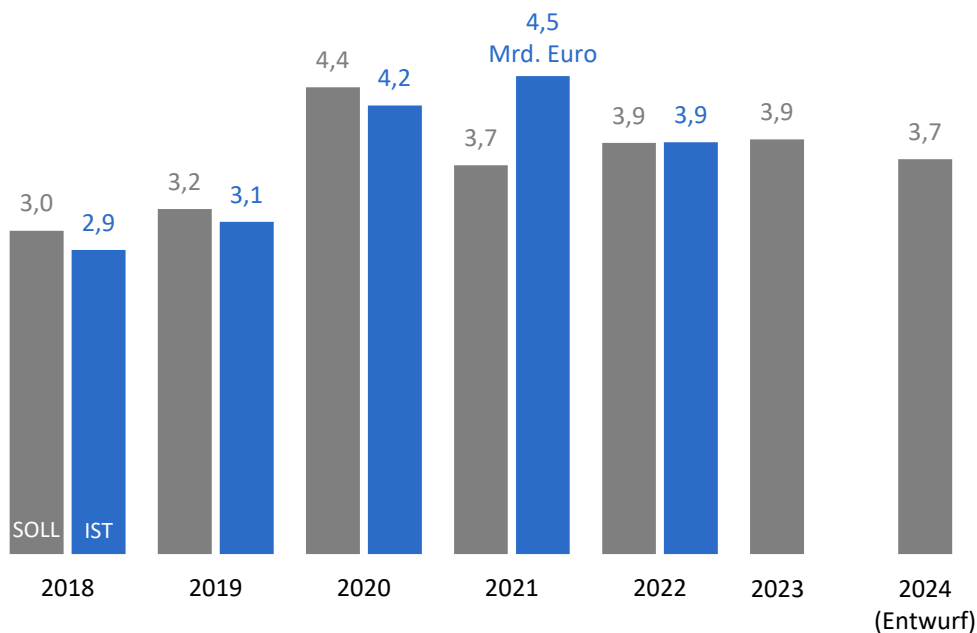
2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

In den Jahren 2018 bis 2023 sind die Ausgaben im Einzelplan 04 um 28 % gestiegen. Im Jahr 2024 sollen die Ausgaben gegenüber dem Jahr 2023 leicht um 4,8 % fallen (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1

Ausgaben sollen im Jahr 2024 sinken

Nach Jahren des kontinuierlichen Ausgabenanstiegs sinken die Ausgaben des Einzelplans 04 leicht gegenüber dem Vorjahr.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes für die Haushaltsjahre 2018 bis 2022; Bundeshaushalt 2023; Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024.

Ein Vergleich des Planstellen/Stellen-Solls und der Ist-Besetzung der Jahre 2022 und 2023 zeigt, dass die „Stellenschere“ von 11,6 % nahezu konstant bleibt.

Tabelle 2

Stellenschere

	Planstellen/ Stellen- Soll 2022	Besetzte Plan- stellen/Stellen am 1. Okto- ber 2022	Abwei- chung 2022 <i>in %</i>	Planstellen/ Stellen- Soll 2023	Besetzte Plan- stellen/Stel- len am 1. Juni 2023	Abwei- chung 2023 <i>in %</i>
Bundeskanzleramt	764	696,2	8,87	765	691,9	9,56
Integrationsbeauftragte	68	57,5	15,44	67	59,4	11,34
Ostbeauftragter	22	9	59,09	46	36,2	21,3
BPA	536,9	483,6	9,93	543,4	495,1	8,89
BKM	405	353,7	12,67	439	379,5	13,55
BArch	2 331,3	2 041	12,44	2 322,6	2 059	11,35
BKGE	19,5	17,5	10,26	19,5	18,5	5,13
KVdB	44	24,5	44,32	55	23,75	56,82
Summe ^a	4 190,7	3 683	12,11	4 257,5	3 763,35	11,61

Erläuterung: ^a Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Haushaltsplan 2023; Angaben des Bundeskanzleramtes, des BPA und der BKM zur Ist-Besetzung am 1. Juni 2023.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

3.1.1 Erweiterungsbau des Bundeskanzleramtes

Das Bundeskanzleramt plant seinen Erweiterungsbau mit einer Bruttogrundfläche von rund 60 000 m². Der Haushaltsentwurf 2024 sieht für Große Baumaßnahmen (Kapitel 0412 Titel 712 01) insgesamt 93 Mio. Euro und Verpflichtungsermächtigungen von 249 Mio. Euro vor. Zurzeit rechnet das Bundeskanzleramt für den Erweiterungsbau mit Baukosten von 777 Mio. Euro.¹ In seinem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) hatte der Bundesrechnungshof Einsparmöglichkeiten aufgezeigt und Zweifel geäußert, dass alle zu erwartenden Kosten bekannt sind.²

¹ Siehe <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/aktuelles/groesserer-regierungssitz-1799034>, abgerufen am 17. August 2023.

² Vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zum Erweiterungsbau für das Bundeskanzleramt Berlin (Gz.: II 5 - 2019 - 0501/VII 1 - 2019 - 0822).

Hinsichtlich des Flächenbedarfs der Bundesverwaltung hat der Bundesrechnungshof in seinem Bemerkungsbeitrag „Einsparungen in Millionenhöhe und Beitrag zum Klimaschutz: Bund muss Büroflächen reduzieren“ darauf hingewiesen, dass der Bund es bisher versäumt hat, seine Büroflächen an flexible Arbeitsformen und den dadurch gesunkenen Bedarf anzupassen.³

Der Bestandsbau des Bundeskanzleramtes hat 340 Büroräume. Er ist für maximal 460 Arbeitsplätze ausgelegt.⁴ Wird der Erweiterungsbau wie geplant umgesetzt, hat er 395 Büroräume. Die Hälfte der Büroräume kann nach Auskunft des Bundeskanzleramtes für Doppelbelegungen genutzt werden. Insgesamt könnten daher knapp über 590 Beschäftigte im Erweiterungsbau untergebracht werden. Das Bundeskanzleramt hat erklärt, wegen seiner spezifischen Arbeitsabläufe und Organisationszusammenhänge als Regierungszentrale könne es auf die häufige Präsenz der Mitarbeitenden nicht verzichten. Daher sei Desksharing mit dem damit verbundenen Clean-Desk-Gebot⁵ auf absehbare Zeit nicht umsetzbar. Auf Nachfrage des Bundesrechnungshofes hat das Bundeskanzleramt mitgeteilt, dass auch seine Beschäftigten in Abstimmung mit ihren Vorgesetzten im Homeoffice arbeiten könnten.

Die Argumente gegen die Einführung von Desksharing überzeugen daher nicht. Das Clean-Desk-Gebot lässt sich insbesondere bei verstärkter Nutzung von E-Akten ohne Einschränkungen umsetzen.

Im Ergebnis werden für derzeit 870 Beschäftigte über 1 053 Büroarbeitsplätze⁶ zur Verfügung stehen. Das ergibt einen Überhang von mindestens 180 Büroarbeitsplätzen.

Das Bundeskanzleramt ist von der Verpflichtung, seine Büroflächen zu optimieren, nicht ausgenommen. Dies wird auch deutlich durch die aktuelle Regelung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 25. Juli 2023 zur Reduzierung des Flächenbedarfs bei Bundesbehörden, die auch für das Bundeskanzleramt gilt.⁷ Für neuen Raumbedarf, den das BMF noch nicht gebilligt hat, sieht die Regelung pro Arbeitsplatz ein Flächenbudget von maximal 18 m² vor, dass neben der Bürofläche auch Serviceflächen beinhaltet.⁸ Dieses Flächenbudget ist für

³ Bemerkungen 2022 – Ergänzungsband, Bundestagsdrucksache 20/6530, Nummer 22. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat den Bemerkungsbeitrag in seiner Sitzung am 26. Mai 2023 zustimmend zur Kenntnis genommen und das BMF aufgefordert, unverzüglich Richtlinien für Büroflächen in Kraft zu setzen, die zu einer effizienten Flächennutzung führen. Sie müssen die flexiblen Arbeitsformen berücksichtigen und deutlich unter den bisherigen Vorgaben bleiben. Das BMF soll zudem in Abstimmung mit den anderen Ressorts zeitnah ein übergreifendes Programm zur erheblichen Reduzierung der Flächen mit fester Zielgröße und einem Stufenplan erarbeiten, aus dem auch hervorgeht, wann welche Zwischenziele zu erreichen sind. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages erwartet einen Bericht des BMF über das Veranlasste bis zum 30. September 2023.

⁴ Siehe <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/mehr-platz-fuer-mehr-beschaeftigte-1567120>, abgerufen am 17. August 2023.

⁵ Nach dem Clean-Desk-Gebot sollen Beschäftigte ihren Schreibtisch im Büro zum Ende des Arbeitstages leer und sortiert hinterlassen.

⁶ Im Bestandsbau 460 und im Erweiterungsbau 593 (395 + 197,5 = 592,5) Büroarbeitsplätze.

⁷ Rundschreiben des BMF vom 25. Juli 2023 inkl. Anlage (Gz.: VIII A 3 - B 1403/20/10002 :013).

⁸ Zu den Serviceflächen zählen beispielsweise Besprechungs-, Lager-, Archiv- und Bürotechnikräume.

75 % der Stellen vorgesehen. Für bereits gebilligte Raumbedarfe und für Bestandsliegenschaften sollen Zielflächen festgelegt werden, die sich an den Vorgaben für Neubedarfe orientieren.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, dass das Bundeskanzleramt sich bei der Nutzung sowohl des Bestandsbaus als auch des Erweiterungsbaus an den Regelungen des BMF zur Reduzierung des Flächenbedarfs bei Bundesbehörden orientiert.

Die dadurch freiwerdenden Arbeitsplätze und der bereits jetzt bestehende Überhang von 180 Arbeitsplätzen könnten durch andere Geschäftsbereiche des Einzelplans 04 genutzt werden, die derzeit Liegenschaften anmieten (beispielsweise die BKM).

3.1.2 Koordinierung der Nachrichtendienste des Bundes

Zu den Aufgaben des Bundeskanzleramtes gehört auch die Koordinierung der Nachrichtendienste des Bundes. Die dafür zuständige Abteilung koordiniert und intensiviert die Zusammenarbeit

- des BND (Geschäftsbereich Bundeskanzleramt, Kapitel 0414),
- des Bundesamtes für Verfassungsschutz (Geschäftsbereich Bundesministerium des Innern und für Heimat) sowie
- des Bundesamtes für den militärischen Abschirmdienst (Geschäftsbereich Bundesministerium der Verteidigung).

Das Bundeskanzleramt ist unmittelbar für die Dienst- und Fachaufsicht über den BND zuständig. Im Jahr 2023 sind für den BND 1,03 Mrd. Euro veranschlagt. Im Haushaltsentwurf 2024 sind 1,08 Mrd. Euro vorgesehen. Damit wird das Budget für den BND um 53,4 Mio. Euro oder 5,18 % steigen.

Die Wirtschaftspläne der Nachrichtendienste des Bundes unterliegen der Geheimhaltung. Gemäß § 10a Absatz 2 BHO kann der Deutsche Bundestag dem Vertrauensgremium des Deutschen Bundestages die Bewilligung von Ausgaben übertragen, die der Geheimhaltung unterliegen. Das Vertrauensgremium beschließt im Zuge des jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahrens unter Wahrung der Geheimhaltung die Wirtschaftspläne für die drei Nachrichtendienste. Während des laufenden Jahres kontrolliert es deren Umgang mit den zur Verfügung gestellten Haushaltsmitteln. Zu den Wirtschaftsplänen der Nachrichtendienste erstellt der Bundesrechnungshof ebenfalls Analysen, die dem Vertrauensgremium des Deutschen Bundestages zugehen. Seine weiteren Prüfungsergebnisse zu den Nachrichtendiensten des Bundes unterliegen jedoch im Regelfall ebenfalls der Geheimhaltung und können daher an dieser Stelle nicht im Einzelnen dargelegt werden.

3.2 Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 0413)

Die Integrationsbeauftragte soll die Integration dauerhaft ansässiger Migrantinnen und Migranten fördern und die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik unterstützen. Sie ist zudem Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus.

Im Jahr 2023 verblieb der Etat der Integrationsbeauftragten mit 43,5 Mio. Euro auf dem Niveau des Vorjahres. Nach dem Haushaltsentwurf 2024 sollen die Ausgaben um 20,3 % auf 34,7 Mio. Euro fallen.

Die Integrationsbeauftragte will im Jahr 2024 Flüchtlingsprojekte mit 10,3 Mio. Euro fördern. Der Unterstützungsbedarf bestehe aufgrund der Anzahl eingegangener Förderanträge fort. Sie will zudem Modellprojekte und Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus mit 9,7 Mio. Euro sowie integrationspolitische Maßnahmen mit 5,5 Mio. Euro unterstützen. Für die nachhaltige Unterstützung von Projekten seien in den kommenden Jahren weitere Mittel unerlässlich.

Der Bundesrechnungshof hält es für geboten, den Förderbedarf nicht auf die Anzahl der Zuwendungsanträge zu stützen. Ohne Verwaltungszuständigkeit des Bundes muss ein förderfähiges modellhaftes Projekt überregionalen Charakters und der Bund ein besonderes Interesse an ihm haben. Modellprojekte sollen sich grundsätzlich nach einer Anschubfinanzierung ohne weitere Bundesmittel tragen. Nachhaltigkeit darf nicht synonym für dauerhafte Förderung verwendet werden. Überdies sollte die Integrationsbeauftragte gewährleisten, dass sich ihre Förderung von Flüchtlingsprojekten klar gegen vergleichbare Förderungen anderer Ressorts abgrenzt. Der Bundesrechnungshof hat bereits in den Bemerkungen 2020 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes eine klare Aufgabenabgrenzung innerhalb der Bundesregierung empfohlen.⁹

3.3 Der Beauftragte der Bundesregierung für Ostdeutschland (Kapitel 0415)

Nach der Vorbemerkung im Bundeshaushalt 2023 sind zentrale Ziele der Bundesregierung und des Ostbeauftragten, gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen, die Deutsche Einheit zu festigen und Ostdeutschland bei der Überwindung teilungsbedingter Sonderlasten gezielt zu unterstützen. Der Ostbeauftragte unterrichtet den Deutschen Bundestag regelmäßig mit dem Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit.

Der Haushaltsentwurf 2024 sieht für den Ostbeauftragten Gesamtausgaben von 15,6 Mio. Euro vor. Das sind 0,3 Mio. Euro weniger als im Vorjahr.

⁹ Bemerkungen 2020, Bundestagsdrucksache 19/25350, Nummer 3.

Ein zentrales Vorhaben der nächsten Jahre ist der Betrieb des Zukunftszentrums für Deutsche Einheit und Europäische Transformation (Zukunftszentrum). Mit dem Zukunftszentrum sollen Erfahrungen der Ostdeutschen im Wandel und die Bedingungen für gelingende Transformation für zukünftige Herausforderungen erforscht und besser vermittelt werden. Die Bundesregierung setzte eine unabhängige Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Zukunftszentrums ein, die ihren Abschlussbericht im Juni 2021 vorstellte. Die Arbeitsgruppe schätzte die jährlichen Betriebszuwendungen auf 7 Mio. Euro (im Jahr 2022) bis 43 Mio. Euro (nach Fertigstellung des Gebäudes in der Vollbetriebsphase). Im Ergebnis prognostizierte sie einen Gesamtbedarf der Betriebskosten von 127 Mio. Euro bis zum Jahr 2027. Die Baukosten, die nicht im Einzelplan 04 veranschlagt werden, schätzte die Arbeitsgruppe auf bis zu 200 Mio. Euro (Preisstand 2021).¹⁰

Die Bundesregierung hat in den „Eckpunkten zur Einrichtung eines Zukunftszentrums für Deutsche Einheit und Europäische Transformation“ im Mai 2022 beschlossen, dass sie dem Deutschen Bundestag rechtzeitig eine Beschlussvorlage zur konkreten Realisierung des Zukunftszentrums vorlegen werde.¹¹ Sie werde hierin auf die inhaltliche Ausrichtung, die Dimensionierung sowie die Wirtschaftlichkeit und Finanzierung eingehen.

In seinem Beschluss vom 18. Mai 2022 forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, ein umfassendes Konzept für das Zukunftszentrum zu erarbeiten und ihn regelmäßig über die Fortschritte zu unterrichten.¹²

Am 1. März 2023 beschloss das Bundeskabinett nach einem Standortwettbewerb unter ostdeutschen Städten, das Zukunftszentrum in Halle (Saale) anzusiedeln. Es soll im Jahr 2028 eröffnet werden.

Für den Betrieb des Zukunftszentrums sind im Haushaltsentwurf 2024 2,9 Mio. Euro veranschlagt. Das Bundeskanzleramt rechnet bis zum Jahr 2027 mit jährlichen Ausgaben in Höhe von 2,5 Mio. Euro. Nach den Angaben des Bundeskanzleramtes sei die Entscheidung über die endgültige Rechtsform des Zukunftszentrums noch offen. Der Ostbeauftragte bereite gegenwärtig die Gründung der Trägerinstitution vor. Ein Ergebnis hierzu ist nach den Angaben des Bundeskanzleramtes bis zum 4. Quartal 2023 zu erwarten. Der Haushaltsentwurf 2024 enthält einen Haushaltsvermerk, wonach die Mittel für den Betrieb des Zukunftszentrums bis zur Höhe von 40 % zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden dürfen.¹³

Der Bundesrechnungshof sieht es kritisch, dass die Mittel für das Zukunftszentrum teilweise zur Selbstbewirtschaftung ausgewiesen werden sollen. Insbesondere in der Errichtungsphase eines solchen Projekts sollten parlamentarische Kontrollmöglichkeiten gestärkt werden. Es besteht das Risiko, dass die im Haushaltsentwurf 2024 veranschlagten Mittel und die in der Finanzplanung hinterlegten Ansätze nicht ausreichen, um den Betrieb des Zukunfts-

¹⁰ Für den Bau des Zukunftszentrums ist das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen verantwortlich.

¹¹ Vgl. Bundestagsdrucksache 20/1764.

¹² Vgl. Bundestagsdrucksache 20/1857.

¹³ Die Ermächtigung zur Bildung von SB-Mitteln endet am 31. Dezember 2029.

zentrums zu finanzieren. Dies macht die große Differenz zwischen den von der Arbeitsgruppe geschätzten Zuwendungen und den angemeldeten Ansätzen deutlich. Ohne eine endgültige Entscheidung zur Rechtsform ist auch die Art der Finanzierung noch offen.

Der Bundesrechnungshof bewertet es positiv, dass das Bundeskanzleramt den Deutschen Bundestag regelmäßig über die Fortschritte beim Aufbau des Zukunftszentrums unterrichten wird. Ohne das von der Bundesregierung angekündigte umfassende Konzept sind wichtige Fragen zur inhaltlichen Ausrichtung und zur Finanzierung noch offen. Der Bundesrechnungshof empfiehlt deshalb, die Ausgaben für das Zukunftszentrum nach den §§ 22, 36 BHO bis zur Vorlage eines Umsetzungsvorschlags mit einer qualifizierten Sperre zu versehen. Der Ostbeauftragte sollte den Haushaltsausschuss vor der Entsperrung der Mittel darüber informieren, welche Kosten für das Zukunftszentrum in den nächsten Jahren zu erwarten sind. Er muss zudem auf Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung klären, welche Rechtsform das Zukunftszentrum haben wird, da dies Auswirkung auf die Art der Finanzierung hat.

3.4 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Kapitel 0431 und 0432)

Das BPA koordiniert als oberste Bundesbehörde die ressortübergreifende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und informiert die Öffentlichkeit und die Medien über die Arbeit der Bundesregierung. Weiter unterrichtet es die Bundesregierung sowie den Bundespräsidenten über die Nachrichtenlage und erforscht die öffentliche Meinung als Entscheidungshilfe für die politische Arbeit der Bundesregierung.

Im Haushaltsplan 2023 sind Gesamtausgaben von 157,4 Mio. Euro für das BPA veranschlagt. Diese Mittel entfallen zu etwa einem Drittel auf Personal- und zu über 60 % auf sächliche Verwaltungsausgaben. Der Gesamthaushalt des BPA ist im Hinblick auf Sonderereignisse (Gipfel, Jubiläen und Ähnliches) teils erheblichen Schwankungen unterworfen. Der Haushaltsentwurf 2024 sieht Ausgaben in Höhe von 130,1 Mio. Euro vor. Im Vergleich zum Jahr 2023 bedeutet dies ein Minus von 17,3 %. Die Einsparungen betreffen insbesondere die Kommunikationsmittel des Hauses. Der Ansatz des zentralen Kommunikationstitels (Titel 542 03) soll gegenüber den Vorjahren um 50 % reduziert werden. Nach Angaben des BPA müsste die Regierungskommunikation daher auf ein Minimalprogramm zurückgefahren werden.

Das BPA organisiert und finanziert Informationsfahrten nach Berlin und Straßburg für politisch interessierte Personen, die von Abgeordneten des Deutschen Bundestages eingeladen werden. Im Jahr 2022 waren hierfür 32,4 Mio. Euro veranschlagt; 27,7 Mio. Euro wurden davon verausgabt. Der Ansatz im Haushalt 2023 beträgt 35,7 Mio. Euro. Für das Jahr 2024 sieht der Haushaltsentwurf 29,7 Mio. Euro vor. Aus Sicht des BPA würden die Einsparungen dazu führen, dass die Zahl der Fahrten insgesamt zu reduzieren wäre.

Der Haushaltsentwurf 2024 sieht einmalig Mittel in Höhe von 3 Mio. Euro für die Begleitkommunikation zur Fußball-Europameisterschaft, zur Europawahl und zum 75. Jahrestages des Grundgesetzes vor.

Das BPA fördert sechs institutionelle Zuwendungsempfänger. Für diese sind im Haushaltsjahr 2023 insgesamt Mittel in Höhe von 3,3 Mio. Euro vorgesehen. Eine Anfang 2023 abgeschlossene Prüfung des Bundesrechnungshofes der institutionellen und der Projektförderung des BPA kam zu dem Ergebnis, dass die bei früheren Zuwendungsprüfungen konstatierten Unzulänglichkeiten nicht mehr vorlagen. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das Verwaltungshandeln des BPA als Zuwendungsgeber insgesamt ordnungsgemäß war.

3.5 Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (Kapitel 0451 und 0452)

3.5.1 Selbstbewirtschaftungsmittel

SB-Mittel sind Ausgabeermächtigungen, die für einen Maßnahmenzweck zeitlich unbeschränkt und ohne Einsparvorgaben zur Verfügung stehen. Zugewiesene SB-Mittel gelten als „Ist-Ausgaben“, obwohl die tatsächlichen Zahlungen erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Dadurch werden die Grundsätze der Jährlichkeit und der Einheit des Haushalts beeinträchtigt. Dies schwächt das parlamentarische Budgetrecht und schmälert die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten im Haushaltsvollzug.

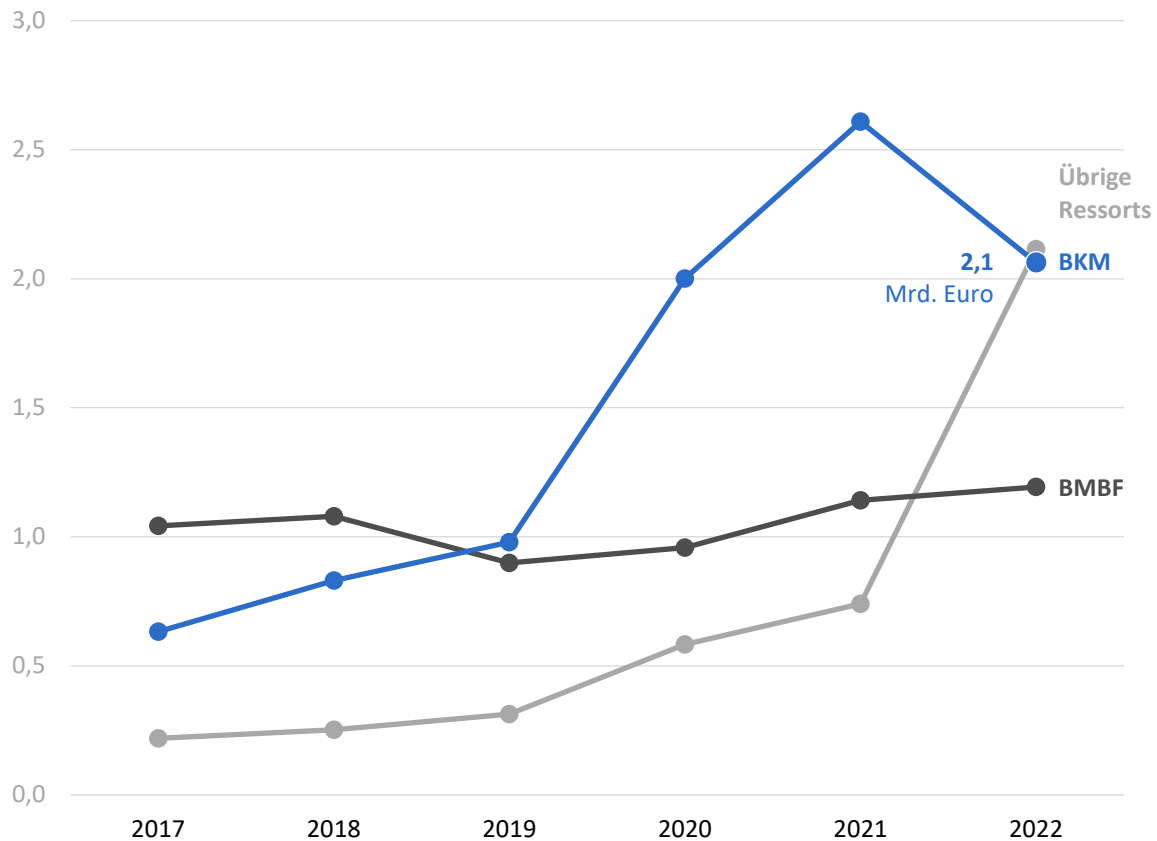
Nach einem starken Anstieg auf bis zu 2,6 Mrd. Euro (Ende 2021) sinken die von der BKM und den von ihr geförderten Kulturinstitutionen nicht verbrauchten SB-Mittel wieder. Nach den entsprechenden Hinweisen des Bundesrechnungshofes¹⁴ ist dies auf die Bemühungen der BKM zurückzuführen, SB-Ermächtigungen zu reduzieren und SB-Mittel abzubauen. Der Bestand auf SB-Konten liegt aber mit über 2 Mrd. Euro (Ende 2022) immer noch auf hohem Niveau und ist mehr als doppelt so hoch wie vor der Corona-Pandemie (vgl. Abbildung 2). Damit entfällt über ein Drittel (38 %) aller Ausgabeermächtigungen auf SB-Konten des Bundes auf die BKM.

¹⁴ Vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zur Information über die Entwicklung des Einzelplans 04 (Bundeskanzler und Bundeskanzleramt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023 vom 31. August 2022 (Gz.: VII 6 - 0001302).

Abbildung 2

Sichtbare Trendwende beim SB-Kontenbestand der BKM

Nicht verbrauchte SB-Mittel je Haushaltsjahr in Mrd. Euro.



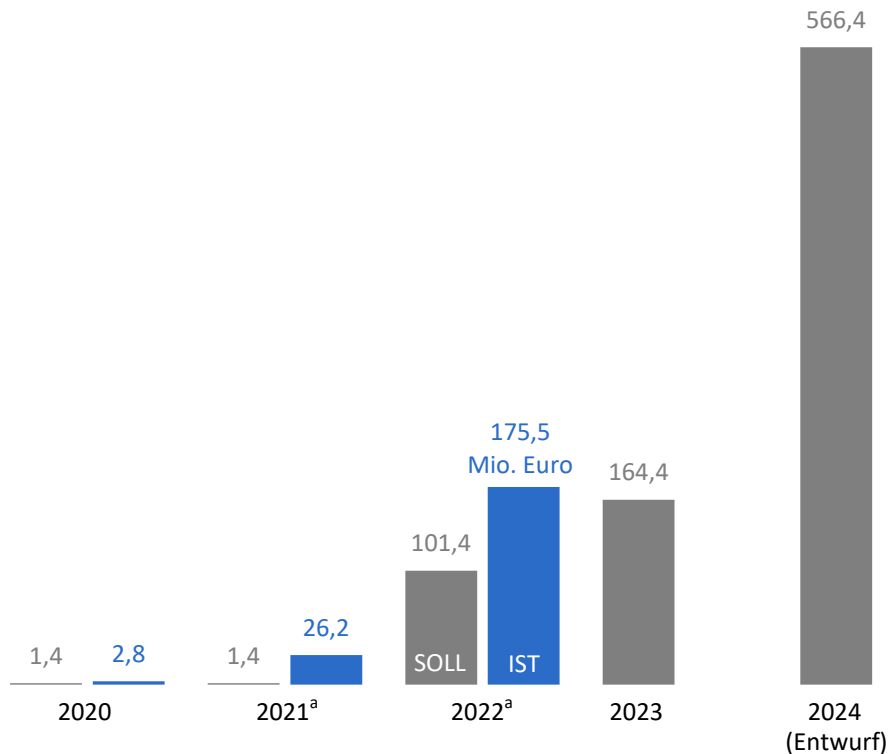
Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes für die Haushaltsjahre 2017 bis 2022.

Im Haushaltsentwurf 2024 sind im Titel 119 99 („Vermischte Einnahmen“) 566,4 Mio. Euro veranschlagt. Davon stammen 565 Mio. Euro aus dem Abbau nicht genutzter SB-Mittel. Diese sollen als Einnahmen in den Bundeshaushalt zurückfließen. Bereits in den Vorjahren wurden SB-Mittel in Höhe von 100 Mio. Euro (Haushaltsjahr 2022) bzw. 163 Mio. Euro (Haushaltsjahr 2023) in diesem Titel vereinnahmt.

Abbildung 3

Erheblicher Anstieg der Einnahmen durch Abbau von SB-Mitteln

Vor allem durch den Abbau von SB-Mitteln stiegen bei der BKM die Gesamteinnahmen von 2,8 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 175,5 Mio. Euro im Jahr 2022 deutlich an. Im Jahr 2024 ist ein weiterer Anstieg auf 566,4 Mio. Euro zu erwarten.



Erläuterung: ^a In den Haushaltsjahren 2021 (17,2 Mio. Euro) und 2022 (70,6 Mio. Euro) hat die BKM über den Einnahmetitel SB-Mittel zur Verstärkung der Titelgruppen im Rahmen des Programms NEUSTART KULTUR genutzt.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022; Bundeshaushalt 2023; Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024.

Die BKM hat in den haushaltsbegründenden Unterlagen dargelegt, dass die SB-Mittel ganz überwiegend rechtlich gebunden seien (z. B. durch Zuweisungen an die Länder oder erlassene Zuwendungsbescheide). Es sei deshalb im Haushaltsplan 2024 erforderlich, Verpflichtungsermächtigungen zu veranschlagen, um die Vorhaben weiterhin umsetzen zu können. Diese Verpflichtungsermächtigungen sind im Haushaltsentwurf 2024 noch nicht veranschlagt. Die BKM hat dies damit begründet, dass sie derzeit den Bestand der SB-Mittel erfasse und noch offen sei, bei welchen Haushaltsstellen sie SB-Mittel abbauen werde. In Absprache mit dem BMF sollen die noch fehlenden Verpflichtungsermächtigungen in der Bereinigungsvorlage ausgewiesen werden.

Neben der beabsichtigten Vereinnahmung von 565 Mio. Euro will die BKM in Abstimmung mit dem BMF weitere SB-Mittel in Höhe von 25 Mio. Euro im Haushaltsvollzug abbauen. Diese Mittel fließen nicht in den Bundeshaushalt zurück, sondern sollen im Bereich der BKM

verbleiben. Hierzu ist der Soll-Ansatz der Deutschen Nationalbibliothek (Titel 685 41) im Haushaltsentwurf 2024 gegenüber dem Soll-Ansatz für das Haushaltsjahr 2023 um 25 Mio. Euro abgesenkt. Der Titel soll durch Mehreinnahmen, die als nicht genutzte SB-Mittel zurückfließen, gestärkt werden. Mit den durch die Absenkung des Soll-Ansatzes frei gewordenen Mitteln beabsichtigt die BKM, insbesondere die Förderung des jüdischen Lebens und Maßnahmen des Erinnerns und Gedenkens (Titelgruppe 06 – Pflege des Geschichtsbewusstseins) zu finanzieren. Sie hat dargelegt, dass sie für diese Titel ursprünglich einen Mehrbedarf angemeldet habe, den sie nunmehr durch die vereinnahmten SB-Mittel decke.

Das BMF hat der BKM im Haushaltsaufstellungsverfahren mitgeteilt, dass die Mehreinnahmen aus dem Rückfluss der SB-Mittel bei den Ausgaben im Finanzplan bis zum Jahr 2027 berücksichtigt seien.

Der Haushaltsentwurf 2024 sieht vor, dass bis zu 39 % des Haushaltsansatzes in Kapitel 0452 zur Selbstbewirtschaftung bestimmt sind. Im Bundeshaushalt 2023 lag dieser Anteil noch bei 42 %.

Der Bundesrechnungshof bewertet es positiv, dass die BKM seine Empfehlungen aufgegriffen hat und mittlerweile eine Trendwende beim SB-Mittelbestand und den zur Selbstbewirtschaftung bestimmten Haushaltsansätzen zu erkennen ist. Trotzdem entfällt immer noch mehr als ein Drittel des SB-Mittelbestandes im Bundeshaushalt auf die BKM als eher kleinem Förderressort. Sie muss dringend weiterhin darauf hinwirken, dass Selbstbewirtschaftung wieder zur Ausnahme wird. Insbesondere sollte die BKM bei allen Titeln mit Haushaltsvermerken zur Selbstbewirtschaftung prüfen, ob die SB-Befähigung notwendig und der Höhe nach angemessen ist.

Der Bundesrechnungshof sieht es weiterhin kritisch, dass nicht genutzte SB-Mittel im Bereich der BKM verbleiben und nicht in voller Höhe in den Bundeshaushalt zurückfließen. Im Haushaltsjahr 2024 kann die BKM Titel mit Mitteln in Höhe von 25 Mio. Euro stärken, die der Haushaltsgesetzgeber als SB-Mittel ursprünglich für andere Zwecke vorgesehen hat. Sie profitiert auf diese Weise davon, dass sie in den letzten Jahren einen erheblichen Bestand an SB-Mitteln aufgebaut hat. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes dürfen die Mehreinnahmen aus den SB-Mitteln entgegen der Absprache von BMF und BKM nicht bei der Finanzplanung für andere Zwecke genutzt werden. Nicht mehr benötigte SB-Mittel sind vollständig an den Bundeshaushalt zurückzuführen und dürfen sich nicht auf die Ausgabenseite auswirken.

3.5.2 Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen ermöglichen es, Verpflichtungen (z. B. für Investitionen) einzugehen, die erst in späteren Haushaltsjahren zu Ausgaben führen. Sie sind nur in der Höhe zu veranschlagen, wie sie zur Erfüllung von Aufgaben notwendig sind (§ 6 BHO). Verpflichtungsermächtigungen können grundsätzlich, müssen aber nicht in Anspruch genommen werden. Sie gewähren einen Bewirtschaftungsspielraum, der nur unter Berücksichtigung des

Notwendigkeitsprinzips sowie der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit aus § 7 BHO auszufüllen ist. Umgekehrt verlangen die Grundsätze der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit, dass Verpflichtungsermächtigungen nur in der erforderlichen Höhe veranschlagt werden.

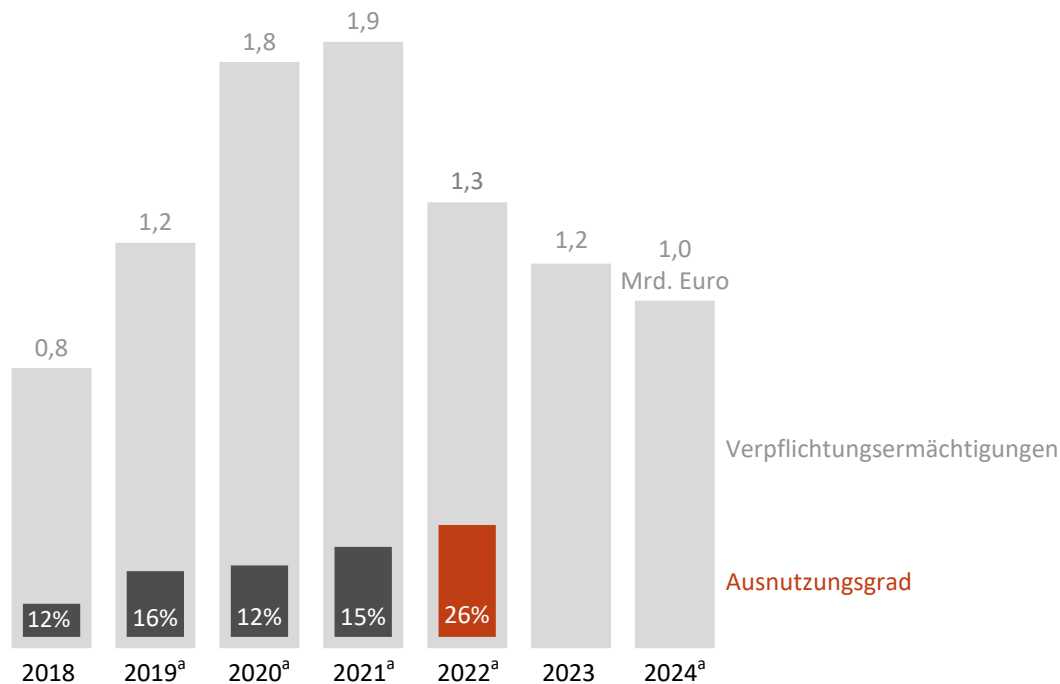
Der größte Teil der Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 04 ist im Haushalt der BKM veranschlagt. Im Haushaltsjahr 2022 waren dort Verpflichtungsermächtigungen von 1,35 Mrd. Euro (einschließlich der über- und außerplanmäßig bewilligten Verpflichtungsermächtigungen) veranschlagt. Hiervon entfallen etwa 371 Mio. Euro auf vom Haushaltsgesetzgeber eingebrachte Zuwendungsbaumaßnahmen („Parlamentsprojekte“). Tatsächlich hat die BKM Verpflichtungsermächtigungen von 347 Mio. Euro in Anspruch genommen und damit nur rund 26 % ausgenutzt. Damit werden fast viermal so hohe Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt wie erforderlich. Der Haushaltsentwurf 2024 enthält für den gesamten Einzelplan 04 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 1,03 Mrd. Euro.

Die BKM hat angekündigt, dass durch den Abbau von SB-Mitteln weitere Verpflichtungsermächtigungen zu veranschlagen seien (vgl. Tz. 3.5.1). Deren Höhe dürfte damit im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren noch deutlich ansteigen.

Abbildung 4

BKM nimmt veranschlagte Verpflichtungsermächtigungen nur in geringer Höhe in Anspruch

Die Verpflichtungsermächtigungen waren auch im Jahr 2022 mit rund 1,3 Mrd. Euro noch deutlich zu hoch veranschlagt. Die Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen nahm zwar um 11 %-Punkte zu, lag damit aber nur bei etwa einem Viertel der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen.



Erläuterung: ^a Einschließlich über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen, Betrag im Jahr 2024 für gesamten Einzelplan 04.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes für die Haushaltsjahre 2018 bis 2023; Bundeshaushalt 2023; Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024.

Sofern Verpflichtungsermächtigungen nur in niedrigem Maße ausgenutzt werden, ist von einer fehlenden Etatreife auszugehen. Die BKM ist aufgefordert, Verpflichtungsermächtigungen nur in der Höhe zu veranschlagen, in der sie zur Erfüllung der Aufgaben tatsächlich notwendig sind und fällig werden. Sie sollte zudem prüfen, ob eine Nachveranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen als Ersatz für gebundene SB-Mittel in jedem Fall notwendig ist. Sind SB-Mittel rechtlich gebunden, ist deren Abfluss ohnehin zu erwarten. Ein Abbau von SB-Mitteln ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes vor allem in Fällen sinnvoll, in denen diese nicht benötigt werden.

3.5.3 Programm zur Milderung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie im Kulturbereich – Rettungs- und Zukunftspaket „NEUSTART KULTUR“

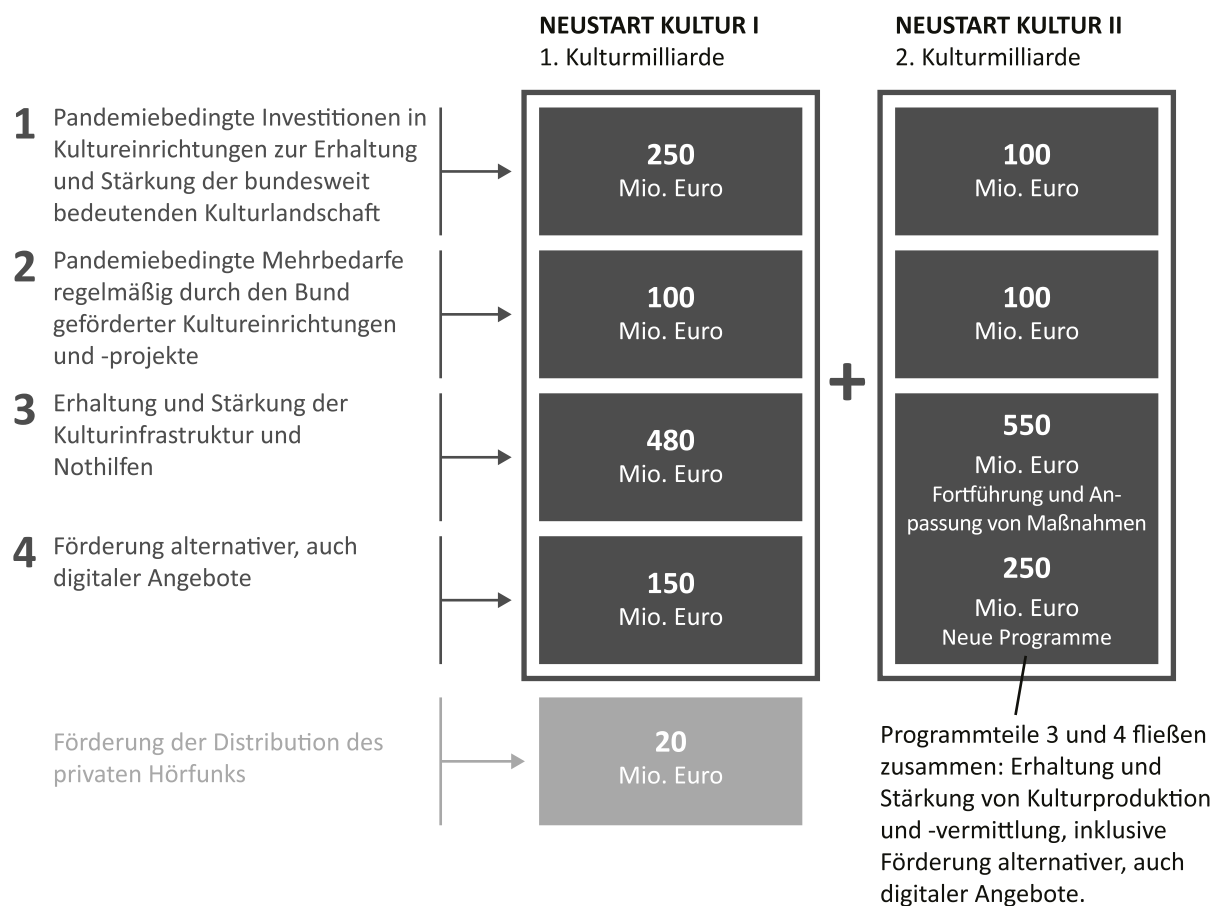
Seit Sommer 2020 unterstützt der Bund den Kultur- und Kreativsektor mit dem Programm NEUSTART KULTUR. Das Programm soll helfen, die kulturelle Infrastruktur unter den jeweils gegebenen Pandemiebedingungen aufrecht zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Das Programm NEUSTART KULTUR umfasst 2 Mrd. Euro. Der Haushaltsgesetzgeber veranschlagte die erste „Kulturmilliarde“ im Juni 2020 im 2. Nachtragshaushalt 2020. Aufgrund des verlängerten Pandemieverlaufs veranschlagte er die zweite „Kulturmilliarde“ im Juli 2021 mit dem 1. Nachtragshaushalt 2021. Das Programm NEUSTART KULTUR ist in vier Programmteile mit insgesamt 88 Programmbausteinen gegliedert.

Abbildung 5

Programmstruktur NEUSTART KULTUR

Das Programm NEUSTART KULTUR umfasst zwei Kulturmilliarden und vier Programmteile.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Zweiter Nachtragshaushalt 2020; erster Nachtragshaushalt 2021; BKM.

In Folge der anhaltenden pandemiebedingten Einschränkungen verlängerte der Haushaltsgesetzgeber die Verwendung der Programmmittel mehrfach. Über das Instrument der Selbstbewirtschaftung konnten diese bis zum 30. Juni 2023 genutzt werden und sind für die administrative Abwicklung auch noch im Jahr 2024 verfügbar.

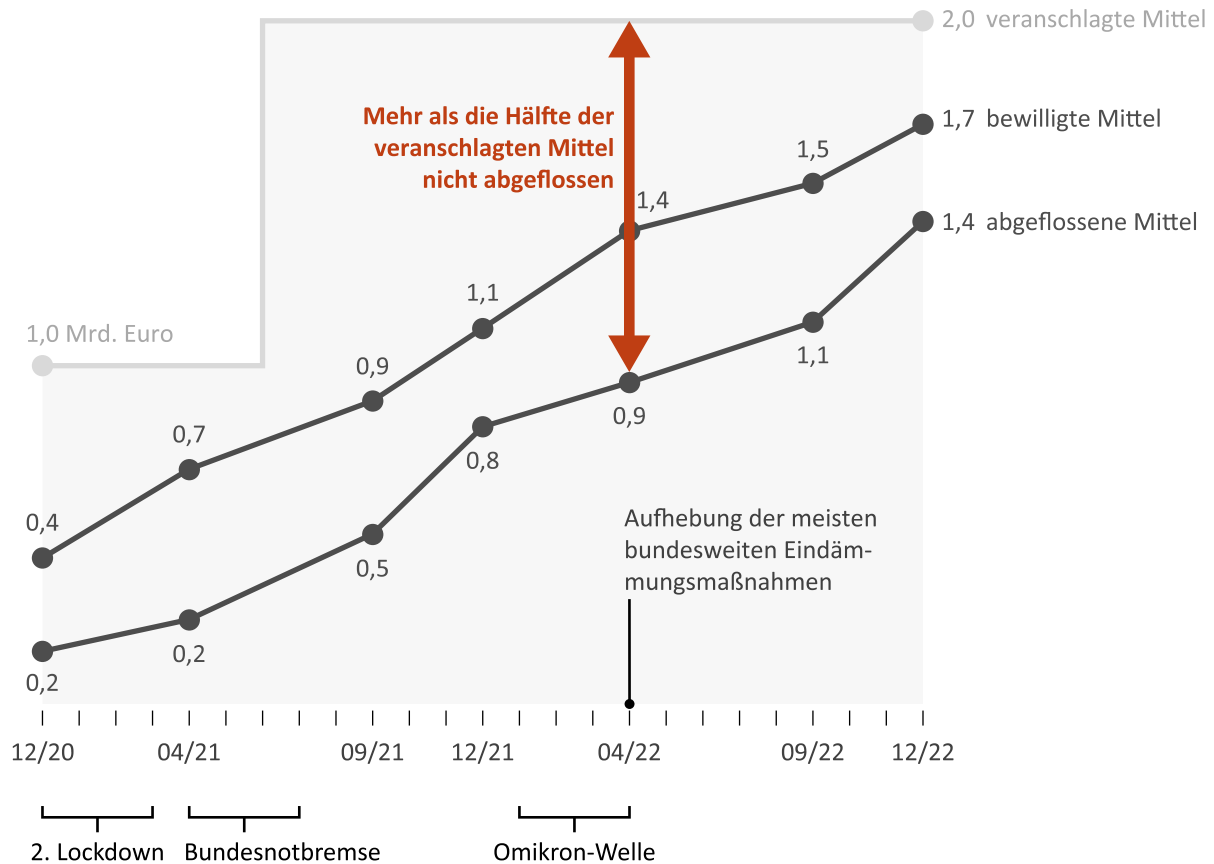
Der Bundesrechnungshof hat die strategische Entwicklung und Planung des Programms NEUSTART KULTUR untersucht. Dabei hat er festgestellt, dass die BKM

- ihre Programmplanung und -steuerung unzureichend dokumentiert hat und nicht auf anerkannte Umsetzungsmethoden des Managements von Großprojekten zurückgriff,
- notwendige Bedarfe nicht als Veranschlagungsgrundlage ermittelt hat, sondern zur Verteilung gegebener Mittel kalkuliert hat,
- Programmkennzahlen nicht immer konsistent ausgewiesen hat und
- das Nothilfeprogramm sehr komplex und ganz überwiegend mit dem Instrument der Zuwendung nach §§ 23 und 44 BHO ausgestaltet hat. Dadurch
 - kamen Hilfen in der Hochphase der Pandemie erst spät bei den Kulturakteuren an und
 - es sind Mitnahmeeffekte durch ereignisferne Auszahlungen nicht auszuschließen.

Abbildung 6

Schleppender Mittelabfluss bei NEUSTART KULTUR

Im Juni 2021 sind die veranschlagten Programmmittel verdoppelt worden.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Angaben der BKM.

Da die BKM keinen ereignisnahen Mittelabfluss sichergestellt hat, ist fraglich, ob das Programm NEUSTART KULTUR die erwünschte konjunkturelle Wirkung erzielt hat.

Der Bundesrechnungshof wird zu den Beratungen des Haushalts 2024 einen Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss übermitteln. Der Bericht

- fasst die zentralen Ergebnisse der Prüfung zusammen,
- enthält eine Analyse der aktualisierten (Programm-)Daten und
- stellt den Programmfortschritt dar.

Der Bundesrechnungshof plant zudem, ausgewählte Aspekte der Programmdurchführung und die zweckentsprechende Verwendung der Programmmittel vertieft zu betrachten.

3.5.4 Bundeskulturfonds (Kapitel 0452 Titel 685 17)

Die BKM fördert insgesamt sechs Bundeskulturfonds (Stiftung Kunstfonds, Fonds darstellende Künste, Literaturfonds, Fonds Soziokultur, Übersetzerfonds, Musikfonds) im Wege der Projektförderung. Für diese sogenannte Regelförderung waren in den letzten Jahren jeweils 2 Mio. Euro pro Fonds veranschlagt, beim Übersetzerfonds 1,4 Mio. Euro. Im Haushalt 2023 betrug der Ansatz für die Fonds insgesamt 11,4 Mio. Euro. Darüber hinaus erhielten die Fonds ab dem Jahr 2020 Mittel aus dem Programm NEUSTART KULTUR.¹⁵ Die davon bis zum 30. Juni 2023 nicht verbrauchten Mittel fließen – mit Ausnahme der noch für die administrative Abwicklung im Jahr 2024 notwendigen Mittel – wieder dem Bundeshaushalt zu.

Die haushaltsbegründenden Unterlagen der BKM sehen für die sechs Bundeskulturfonds eine Erhöhung ihrer Etats um fast 200 % auf insgesamt 33,9 Mio. Euro vor. Davon entfallen 5,9 Mio. Euro auf die Stiftung Kunstfonds und 10,3 Mio. Euro auf den Fonds darstellende Künste.

Der Bundesrechnungshof hat die Projektförderung bei der Stiftung Kunstfonds und beim Fonds darstellende Künste geprüft. Er stellte fest, dass die BKM für die Regelförderung weder ein erhebliches Interesse des Bundes (§§ 23 und 44 BHO) noch die hierfür erforderliche Aufgaben- und Finanzierungskompetenz des Bundes ausreichend nachgewiesen und dokumentiert hatte. Nach der Aufgabenzuweisung des Grundgesetzes sind die Länder grundsätzlich für die Förderung von Kunst und Kultur zuständig. Die Länder nehmen diese Aufgabe auch wahr. So waren die vom Fonds darstellende Künste geförderten Projekte überwiegend auch von den Ländern bzw. den Kommunen gefördert worden. Eine Zuständigkeit des Bundes für eine derartige Förderung kann sich nur ausnahmsweise aus der Natur der Sache ergeben.

Die BKM hat die Feststellungen eingeräumt und zugesagt, im Rahmen der jeweiligen Projektförderungen das erhebliche Bundesinteresse ausführlich zu prüfen, zu begründen und zu dokumentieren.

Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrechnungshof für sehr bedenklich, die Etats der Bundeskulturfonds für die Regelförderung zu verdreifachen. Eine Aufgaben- und Finanzierungskompetenz und ein erhebliches Interesse des Bundes hierfür sind nur ausnahmsweise und unter engen Voraussetzungen gegeben. Der Bundesrechnungshof sieht zudem die Gefahr, dass die Länder bei einer Erhöhung der Bundesförderung ihre Förderung verringern.¹⁶

¹⁵ 136 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2020, 160 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2021 und 58 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2022.

¹⁶ Vgl. auch Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss zur Entwicklung der Finanzlagen von Bund und Ländern vom 8. März 2023 (Gz.: I 2 - 0001799), in dem der Bundesrechnungshof empfiehlt, die Leistungen des Bundes an die Länder zu überprüfen. Der Kabinettsbeschluss vom 5. Juli 2023 zu „Haushaltsaufstellung 2024 und Finanzplan des Bundes 2027“; Nummer 14 des Beschlussvorschlags (20/08088 Anlage 1) sieht vor, dass die Bundesbeteiligung bei neuen Maßnahmen, bei denen der Bund die Länder unterstützt, künftig nur noch maximal 50 % betragen soll.

3.5.5 Nachbau der „Najade“ als Museumsschiff (Kapitel 0452 Titel 894 24)

Der Haushaltsausschuss hatte im Juni 2018 zunächst beschlossen, das marode Holzsegelschiff „Seute Deern“ des Deutschen Schifffahrtsmuseums in Bremerhaven zu sanieren. Dafür stellte er der BKM 17 Mio. Euro zur Verfügung. Die „Seute Deern“ havarierte im August 2019 und sank. Daher entschied der Stiftungsrat des Deutschen Schifffahrtsmuseums, das Schiff abzuwracken. Im November 2019 stockte der Haushaltsausschuss die Sanierungsmittel auf 46 Mio. Euro auf. Der daraufhin angedachte Nachbau der „Seute Deern“ erwies sich als zu teuer und zu schwierig. Die BKM will mit den Mitteln nun ein völlig anderes Schiff neu bauen, den Stahlsegler „Najade“.

Der Bundesrechnungshof sieht für den Neubau der „Najade“ keine Finanzierungskompetenz des Bundes und kein erhebliches Bundesinteresse. Vor dem Hintergrund stark gestiegener Rohstoffpreise zweifelt er zudem daran, dass die geplanten Mittel für die Bau- und Unterhaltskosten der „Najade“ ausreichen werden. In seiner Bemerkung empfahl er dringend, den Bau der „Najade“ unverzüglich zu stoppen und aufzugeben.¹⁷

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) forderte die BKM im Januar 2023 auf, dem Haushaltsausschuss einen umfassenden Bericht als Entscheidungsgrundlage, ob die restlichen Mittel für die finale Umsetzung des Projektes freigegeben werden, vorzulegen. Insbesondere erwartete er eine aktualisierte Kostenkalkulation. Die BKM hat dem Haushaltsausschuss den Bericht im August 2023 vorgelegt und gebeten, die Mittel für den Bau des Schiffes freizugeben.¹⁸ Sie ging darin weder auf die Finanzierungskompetenz des Bundes ein noch begründete sie das erhebliche Bundesinteresse. Liegen diese maßgeblichen Fördervoraussetzungen nicht vor, darf die BKM den Bau der „Najade“ nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht finanzieren.

3.5.6 Stiftung Preußischer Kulturbesitz (Kapitel 0452 Titelgruppe 03)

Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz (SPK) mit Sitz in Berlin ist eine der größten Kultur- und Wissenschaftseinrichtungen weltweit. Unter ihrem Dach vereint sie fünf Einrichtungen:

- die Staatlichen Museen zu Berlin (SMB) mit ihren 15 Sammlungen,
- die Staatsbibliothek zu Berlin,
- das Geheime Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz,
- das Ibero-Amerikanische Institut und
- das Staatliche Institut für Musikforschung.

¹⁷ Bemerkungen 2022 – Hauptband, Bundestagsdrucksache 20/4880, Nummer 4.

¹⁸ Vgl. Haushaltsausschussdrucksache 20/3991 VS-NfD.

Die SPK untersteht der Rechtsaufsicht der BKM. Der Bundeszuschuss für die SPK belief sich im Jahr 2023 auf 325,1 Mio. Euro. Nach dem Haushaltsentwurf 2024 soll der Bundeszuschuss für die SPK um 5,3 % auf 342,5 Mio. Euro steigen.

Reform der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Im Jahr 2020 untersuchte der Wissenschaftsrat, wie die SPK reformiert werden kann. Er schlug vor, die fünf Einrichtungen der Stiftung zu verselbstständigen und das Stiftungsdach aufzulösen. Die Einrichtungen sollten autonomer und mit größerer Eigenverantwortung arbeiten können.

Den Reformprozess steuerte eine vom Stiftungsrat im August 2020 eingesetzte Reformkommission. Zu ihren Mitgliedern zählten neben dem Bund und vier Ländern auch der Präsident und Vizepräsident der SPK. Den Vorsitz hatte die BKM. Abhängig von den Sitzungsthemen zog die Reformkommission die Vertretung von Einrichtungen hinzu. Sie beauftragte auch Beratungsunternehmen, Organisationsmodelle zu entwerfen.

Eine erste Richtungsentscheidung für die Strukturreform traf der Stiftungsrat im Sommer 2021. Die Reformkommission hatte empfohlen, die SPK als spartenübergreifenden Gesamtverbund zu erhalten:

1. Künftig soll ein Kollegialorgan die SPK leiten.
2. Ein „Servicezentrum“ soll die Serviceaufgaben wahrnehmen. Es soll hierarchisch neben den Einrichtungen angesiedelt sein.
3. Künftig soll es keine weitere Entscheidungs- und Verwaltungsebene zwischen den Museen und Instituten der SMB und dem Kollegialorgan geben.
4. Die Zahl der im Stiftungsrat vertretenen Länder soll verringert und um fachliche Expertise Dritter erweitert werden.
5. Bund und Länder sollen Verhandlungen über eine künftige Finanzierungsstruktur für die SPK aufnehmen und dabei auch gewünschte Qualitätszuwächse berücksichtigen.

Aufgabe der Reformkommission war es weiter, einen Fahrplan für vertiefte Untersuchungen vorzugeben. Erst Anfang September 2022 lagen die Abschlussberichte der Beratungsunternehmen vor. Ende November 2022 verständigte sich die Reformkommission im Einvernehmen mit dem eigens dafür eingerichteten Beratungsgremium der Länder auf einen weiteren Beschlussvorschlag für den Stiftungsrat. Dieser fasste im Dezember 2022 einen entsprechenden Beschluss und löste die Reformkommission gleichzeitig auf.

Der Stiftungsrat formulierte Eckpunkte für strukturelle Veränderungen für den Vorstand, die Verwaltung und die SMB. Darüber hinaus soll geprüft werden, ob die Stiftung Humboldt Forum in die SPK integriert werden kann. Weitere Eckpunkte sind die künftige Zusammensetzung des Stiftungsrats und die Finanzierung sowie eine Verwaltungsvereinfachung. Zudem soll die BKM die Eckpunkte einem geänderten Stiftungsgesetz zugrunde legen. Ziel ist es, die Reform der SPK im Jahr 2025 abzuschließen.

Der Bundesrechnungshof hat den bisherigen Reformprozess seit dem Jahr 2021 begleitet. Er hat sich mit den vom Stiftungsrat im Dezember 2022 beschlossenen Eckpunkten auseinandergesetzt und dabei weitere Handlungsfelder identifiziert. Um die Reform im Jahr 2025 abschließen zu können, bedarf es weiterer Konkretisierungen insbesondere bei

- der Festlegung der neuen Organisations- und Verwaltungsstruktur,
- den Kosten der reformierten Stiftung inklusive der für erforderlich gehaltenen Qualitätsverbesserungen,
- der Abstimmung der neuen Finanzierungsregel und Stimmverteilung im Stiftungsrat sowie
- dem Gesetzgebungsverfahren.

Analog zu Teilprojekten sind diese Themenfelder detailliert zeitlich und inhaltlich zu planen sowie mit wachsendem Erkenntnisfortschritt aufeinander abzustimmen. Dafür eignet es sich, Meilensteine für konkrete Arbeitsergebnisse festzulegen.

Baumaßnahmen der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Baumaßnahmen mit einem Mittelbedarf von mehr als 6 Mio. Euro sind im Bundeshaushalt einzeln darzustellen, um Ausgaben und Projektfortschritt transparent zu machen.¹⁹ Sofern mehrere Baumaßnahmen in einem Sammeltitlel zusammengefasst werden, sind sie in einer Erläuterungstabelle nach vorgegebenem Muster einzeln aufzuführen. Für die SPK als Teil der mittelbaren Bundesverwaltung gilt insoweit nicht die Ausnahmeregelung für Zuwendungsempfänger, wonach Investitionsmaßnahmen in den Bereichen Kultur und Medien erst dann einzeln zu veranschlagen sind, wenn der Mittelbedarf 25 Mio. Euro übersteigt²⁰.

Die BKM veranschlagt nur die Baumaßnahme des Museums „Neue Nationalgalerie – Museum des 20. Jahrhunderts“ einzeln. Im Haushaltsentwurf 2024 ist hierfür ein Zuschuss von 69 Mio. Euro vorgesehen. Alle anderen mehrjährigen Baumaßnahmen der SPK sind in einem Sammeltitlel (Titel 894 32) veranschlagt. Der Zuschuss im Haushaltsentwurf 2024 beträgt hierfür 106 Mio. Euro.

Auch im Haushaltsplan 2023 sind Baumaßnahmen im Sammeltitlel zusammengefasst. Aufgrund der Empfehlung des Bundesrechnungshofes werden darin erstmals einzelne Baumaßnahmen in einer Erläuterungstabelle dargestellt. In zwei Erläuterungsziffern („Allgemeine Investitionsmaßnahmen“ und „Weitere Investitionsmaßnahmen“²¹) sind nach den Angaben der BKM auch Baumaßnahmen mit einem Mittelbedarf von mehr als 6 Mio. Euro zusammengefasst. Nach Angaben der BKM soll die Erläuterungstabelle im Haushaltsplan 2024 erneut die beiden zusammenfassenden Erläuterungsziffern enthalten.

¹⁹ VV Nummer 1.3 zu § 24 BHO.

²⁰ VV Nummer 3.3 zu § 23 BHO.

²¹ Gemäß den haushaltsbegründenden Unterlagen künftig „Kleinere Investitionsmaßnahmen“ und „Größere Investitionsmaßnahmen“.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass die BKM alle Baumaßnahmen der SPK mit erwarteten Gesamtkosten über 6 Mio. Euro transparent im Bundeshaushalt einzeln darstellt. Dies ermöglicht nicht nur dem Parlament, Entscheidungen zur Finanzierung von Baumaßnahmen der SPK zu treffen, sondern erleichtert auch insgesamt den Überblick zum Baugeschehen.

3.5.7 Deutsche Welle (Kapitel 0452 Titelgruppe 09)

Die Deutsche Welle (DW) ist der Auslandsrundfunksender der Bundesrepublik Deutschland. Sie ist eine Anstalt öffentlichen Rechts und wird zu 100 % aus Steuermitteln finanziert. Die Finanzierung erfolgt aus dem Haushalt der BKM. Der Sender arbeitet journalistisch unabhängig. Die DW soll dem Ausland ein umfassendes Deutschlandbild und die Werte, für die Deutschland steht, vermitteln. Sie soll insbesondere mit unabhängigem, glaubwürdigem und verlässlichem Journalismus weltweite Ereignisse und Entwicklungen darstellen. Für die DW sind weltweit rund 4 000 Beschäftigte aus mehr als 140 Nationen tätig.

Im Haushaltsentwurf 2024 sind 410,6 Mio. Euro für die DW veranschlagt (Titel 685 91 und 894 91). Die DW bleibt damit auch im Jahr 2024 der größte Zuschussempfänger im Haushalt der BKM. Nach den stetigen Etaterhöhungen der Vorjahre hat sich der Haushaltsansatz nunmehr auf dem Niveau des Vorjahres eingependelt. Der Etat im Jahr 2023 lag bei ca. 409 Mio. Euro. Hinzu kommen Projektförderungen vor allem des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und des Auswärtigen Amts.

Die DW setzt derzeit die Aufgabenplanung für die Jahre 2022 bis 2025 um. Die Bundesregierung hatte dazu im Juli 2022 Stellung genommen. Der Rundfunkrat beschloss im März 2023 diese Aufgabenplanung. Die DW hatte 289 Millionen Nutzerkontakte im Jahr 2022. Bis zum Jahr 2025 will sie 400 Millionen wöchentliche Nutzerkontakte erreichen, um ihre Reichweite zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen vor allem die digitalen „On-Demand“-Angebote ausgebaut werden. Nach Angaben des Senders nutzen derzeit rund 50 Millionen Menschen weltweit die Radio-Programme des Senders, 117 Millionen Menschen die TV-Angebote und 122 Millionen Menschen die digitalen Angebote der DW. Der Sender verbreitet seine Angebote in insgesamt 32 Sprachen weltweit. In den letzten Jahren hat die DW neue Auslandsstudios eröffnet u. a. in Kiew, Neu-Delhi, Beirut und Bogotá.

Im März 2023 stellte der Intendant der DW dem Rundfunkrat ein Paket vor, um die digitale Transformation weiter vorantreiben zu können. Das Paket enthält auch Einsparungen und Budgetumschichtungen von linearen zu „On-Demand“-Angeboten. Einsparungen will die DW nicht nur im Programm, sondern auch in allen Bereichen des Unternehmens vornehmen. Beispielsweise soll das deutschsprachige lineare TV-Programm wegen fehlender Nachfrage eingestellt werden. Zuletzt hätten nur noch rund 250 000 Menschen weltweit regelmäßig den deutschsprachigen TV-Kanal genutzt. Dies stehe in keinem Verhältnis zum Aufwand. Mit Wegfall u. a. dieses Angebots will die DW insgesamt rund 100 Vollzeitstellen einsparen.

3.6 Bundesarchiv (Kapitel 0453)

Der Haushaltsentwurf 2024 sieht für das BArch 189,6 Mio. Euro vor. Damit ist der Mittelan-satz gegenüber dem Jahr 2023 (Soll-Ansatz 188,1 Mio. Euro) in etwa gleichgeblieben.

Im Juni 2021 ist das Stasi-Unterlagen-Archiv in das BArch eingegliedert worden. Der Bundes-rechnungshof hat den noch andauernden Transformationsprozess zur Eingliederung des Stasi-Unterlagen-Archivs in das BArch geprüft. Er hat den Rechnungsprüfungsausschuss über diese Prüfungserkenntnisse unterrichtet und Empfehlungen für die künftige Gestaltung des Transformationsprozesses gegeben. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die BKM aufge-fordert,

- ihn über die zu erwartenden Gesamtkosten für die Umsetzung der Strukturreform (insbe-sondere Kosten für Archivbauten) zu unterrichten, bevor mit der Umsetzung begonnen wird,
- die Digitalisierung der Stasi-Unterlagen soweit als möglich zu beschleunigen,
- ihn über das Ergebnis der Gefährdungsanalyse zur Lagerung der Stasi-Unterlagen und die voraussichtlich zu erwartenden Gesamtkosten der Bestandserhaltung zu unterrichten,
- ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit zu erstellen, das auf die Gedenkstättenlandschaft und Bildungsangebote in den östlichen Ländern abgestimmt ist,
- die Forschungsaufgaben des Stasi-Unterlagen-Archivs auf die quellenkundliche Forschung zu fokussieren und die Forschungsbetätigung im Bereich der Grundlagenforschung auf ein Mindestmaß zu beschränken. Dementsprechend ist auch das Forschungskonzept des BArch anzupassen.

Die BKM und das BArch sollen dem Rechnungsprüfungsausschuss bis Ende Oktober 2023 über das Veranlasste berichten.

Seine Feststellungen zur Rekonstruktion zerrissener Stasi-Unterlagen, die seit der Eingliede-rung des Stasi-Unterlagen-Archivs eine gesetzliche Aufgabe des BArch ist, fasste der Bundes-rechnungshof in einer Bemerkung zusammen.²² Bisher rekonstruierte das Archiv lediglich 3,2 % der zerrissenen Schriftstücke. Ein 17 Mio. Euro teurer Versuch, die Unterlagen digital zusammenzusetzen, scheiterte. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die BKM aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass das BArch der Rekonstruktion zerrissener Stasi-Unterlagen die erforderliche Dringlichkeit beimisst und sie mit Nachdruck verfolgt. Zur Frage, wie die Stasi-Unterlagen rekonstruiert werden können, sollte das BArch schnellstmöglich ein Interessen-bekundungsverfahren einleiten. Die Ausschreibungsfrist für das Interessenbekundungsver-fahren endete im Juli 2023. Über die Neuausrichtung der Rekonstruktion zerrissener Unter-lagen ist der Rechnungsprüfungsausschuss ebenfalls bis Ende Oktober 2023 zu informieren.

²² Bemerkungen 2022 – Ergänzungsband, Bundestagsdrucksache 20/6530, Nummer 26. Der Rechnungsprü-fungsausschuss hat den Bemerkungsbeitrag in seiner Sitzung am 16. Juni 2023 zustimmend zur Kenntnis genommen.

3.7 Kunstverwaltung des Bundes (Kapitel 0456)

Die KVdB ist eine nicht rechtsfähige Bundesanstalt im Geschäftsbereich der BKM. Sie nimmt seit ihrer Gründung im Jahr 2020 Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Kulturförderung und Kunstverwaltung wahr. Die zuletzt vom Bundesverwaltungsamt wahrgenommene Kunstverwaltung soll den Kunstbesitz des Bundes zentral erfassen, Serviceleistungen für die einzelnen Ressorts im Zusammenhang mit den Kunstobjekten des Bundes übernehmen sowie die Kunstbestände einschließlich der ressortübergreifenden Ausleihe verwalten. Ferner befasst sich die KVdB mit der Klärung der Provenienz des Kunstbesitzes des Bundes sowie der Restitution und unterstützt bei Aufgaben im Bereich des Kulturgutschutzes. Die KVdB befindet sich weiterhin im Aufbau, den die BKM in einem Projekt begleitet.

Der Haushaltsentwurf 2024 sieht für die KVdB Ausgaben von 5,2 Mio. Euro vor. Gegenüber dem Haushaltsplan 2023 (Soll-Ansatz 3,9 Mio. Euro) steigert sich der Ansatz um 32,5 %. Im Haushaltsplan 2023 sind für die KVdB 55 Planstellen und Stellen ausgewiesen. Zum 1. Juni 2023 waren hiervon 23,75 besetzt. Dies entspricht einem Anteil unbesetzter Stellen von rund 57 %.

Die BKM sucht einen neuen Standort für die KVdB. Der mit dem BMF abgestimmte Flächenbedarf berücksichtigt 83 Stellen.

Der Bundesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass die BKM nicht nachweisen konnte, dass ihre Entscheidung, die KVdB als nicht rechtsfähige Bundesanstalt in ihrem Geschäftsbereich zu errichten, wirtschaftlich war. Zudem basiert die Verwaltung der Kunstgegenstände auf einer veralteten Richtlinie. Für einen vollständigen Bestandsnachweis und eine zweckentsprechende Verwaltung von Kunstgegenständen ist eine kontinuierliche Fortentwicklung der Kunstdatenbank erforderlich. Dafür ist allen Ressorts ein Zugriff auf die Datenbank einzurichten. Die BKM hat zugesagt, die Funktionalitäten der Kunstdatenbank sowie entsprechende Prozesse laufend zu optimieren.

4 Wesentliche Einnahmen

Mit 568,7 Mio. Euro liegen die für das Jahr 2024 geplanten Einnahmen bei 15,3 % der geplanten Ausgaben von 3,7 Mrd. Euro. Damit bleibt die Einnahmeseite des Einzelplans 04 wie bereits im Jahr 2023 im Vergleich zu den Ausgaben zwar immer noch gering, allerdings liegen die geplanten Einnahmen um 402,2 Mio. Euro höher als im Vorjahr. Diese deutliche Erhöhung ist mit den im Haushalt der BKM vereinnahmten SB-Mitteln zu erklären, die die BKM abbauen will (vgl. Tz. 3.5.1).

5 Ausblick

Der von der Bundesregierung im Regierungsentwurf für das Jahr 2024 beschlossene Finanzplan sieht vor, den Haushalt für den Einzelplan 04 von knapp 3,9 Mrd. Euro im Jahr 2023 auf 3,7 Mrd. Euro im Jahr 2027 abzusenken. Der Bundesrechnungshof bewertet diese Entwicklung positiv. Dennoch bestehen Risiken, die der von der Bundesregierung beabsichtigten Mittelabsenkung entgegenstehen:

- Der Erweiterungsbau des Bundeskanzleramtes birgt finanzielle und funktionale Risiken, die analysiert und beobachtet werden müssen.
- Die in der Finanzplanung hinterlegten Mittel des Ostbeauftragten reichen nach den derzeitigen Erkenntnissen nicht aus, um den Betrieb des Zukunftszentrums zu gewährleisten.
- Nicht genutzte SB-Mittel im Bereich der BKM müssen vollständig dem Bundeshaushalt zufließen und dürfen in den Folgejahren nicht zu einer Ausgabenerhöhung führen.
- Die BKM muss Sorge dafür tragen, dass sie mit den diversen Förderprogrammen keine dauerhaften Aufgaben bei der Kulturförderung übernimmt, die originär den Ländern zugewiesen sind.

Essers

Dlugay

Beglaubigt: Leubecher, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.