

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 10 (Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026



8. September 2025



Geschäftszeichen: III 3 - 0003007

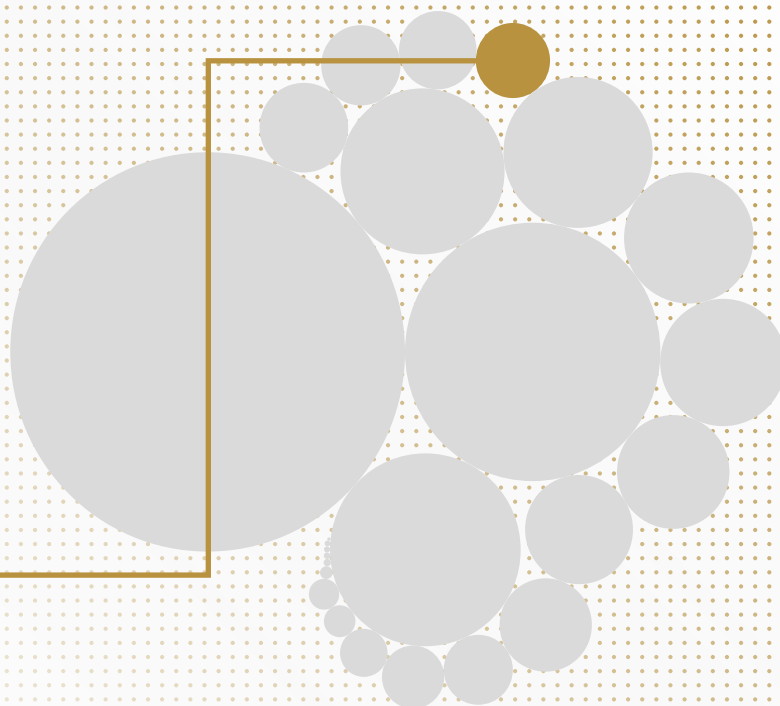
Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

Ausgaben

7,0 Mrd. Euro



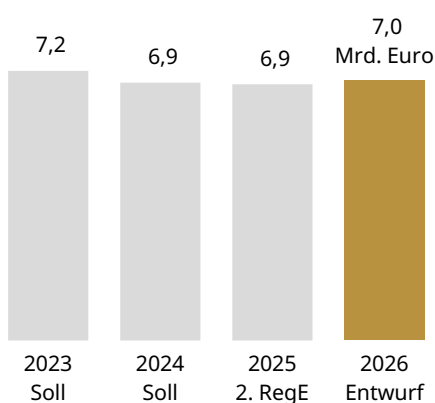
520,5 Mrd. Euro

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2026

Ausgabenverteilung nach Einzelplänen

(ohne Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung)

Soll-Entwicklung

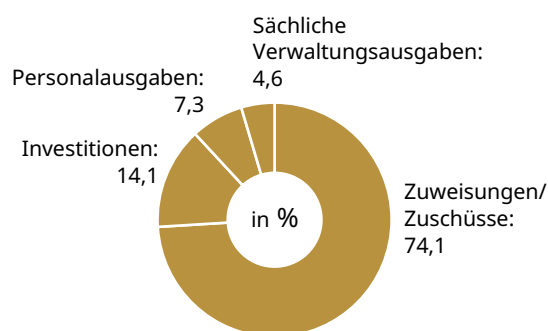


**Planstellen
& Stellen**
4 858

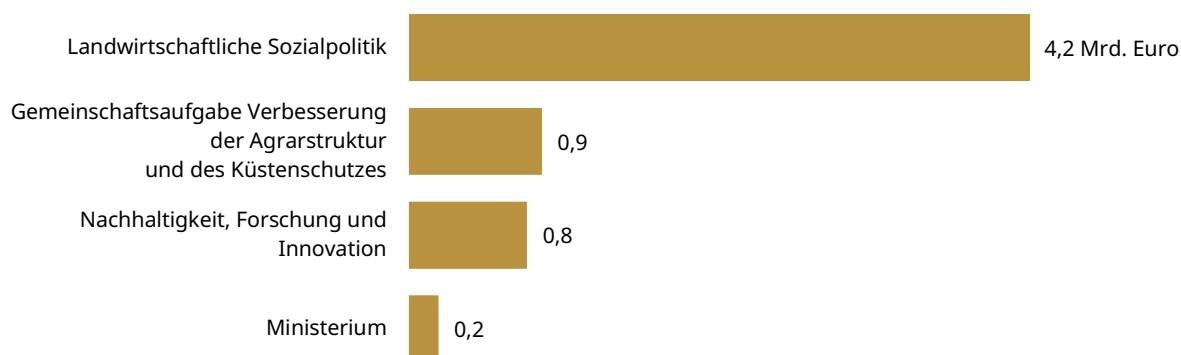
Veränderung
zum Vorjahr
-5

Ausgabenstruktur nach Hauptgruppen

nach Hauptgruppen



Wesentliche Ausgaben



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	7
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	10
2.1	Allgemeines	10
2.2	Übertragbare Mittel und Ausgabereste.....	10
2.3	Verpflichtungsermächtigungen	15
3	Wesentliche Ausgaben	15
3.1	Landwirtschaftliche Sozialversicherung (Kapitel 1001)	15
3.2	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (Kapitel 1003)	18
3.3	Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation (Kapitel 1005).....	21
4	Feststellung zu weiteren ausgewählten Aufgabenbereichen	23
4.1	Förderung von Maßnahmen zum Schutz von Moorböden und zur Verringerung der Torfverwendung	23
4.2	Digitalisierung.....	24
4.3	Gemeinkostenzuschläge bei Drittmittelprojekten	26
5	Personal.....	28
6	Ausblick	29

Abkürzungsverzeichnis

B

BFI *Bundesforschungsinstitute*

BfR *Bundesinstitut für Risikobewertung*

BLE *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMI *Bundesministerium des Innern*

BMLEH *Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat*

BSA *Bundessortenamt*

BVL *Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit*

D

DFG *Deutsche Forschungsgemeinschaft*

F

Friedrich-Loeffler-Institut *Friedrich-Loeffler-Institut*

G

GAK *Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“*

GMA *Globale Minderausgabe*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

K

KTF *Klima- und Transformationsfonds*

L

LUV *Landwirtschaftliche Unfallversicherung*

M

MRI *Max Rubner-Institut*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

S

SVLFG *Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau*

T

TI *Johann Heinrich von Thünen-Institut*

1 Überblick

Das bisherige Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft erhielt durch Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025 die neue Bezeichnung Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH). Vom Bundesministerium des Innern (BMI) übernahm es die Zuständigkeiten für gleichwertige Lebensverhältnisse sowie regionale Kultur. Die finanziellen und personellen Auswirkungen dieser Aufgabenübertragung auf den Einzelplan 10 stehen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht fest. Die notwendigen Umschichtungen und Umsetzungen für die Verlagerung des Bereichs „Heimat“ vom BMI zum BMLEH werden voraussichtlich erst im parlamentarischen Verfahren zur Haushaltsaufstellung 2026 im Einzelplan 10 berücksichtigt.

Das BMLEH nimmt weiterhin Aufgaben des Bundes auf den Gebieten der Ernährung, des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, der Land- und Forstwirtschaft, der ländlichen Räume sowie der Fischerei wahr. Darüber hinaus gestaltet es die landwirtschaftliche Sozialpolitik und stellt finanzielle Mittel für die landwirtschaftlichen Sozialsysteme bereit.

Für das Jahr 2026 sollen im Einzelplan 10 Gesamtausgaben von 7 Mrd. Euro veranschlagt werden. Dies entspricht 1,3 % der Gesamtausgaben im Bundeshaushalt. Als Einnahmen sind 110,9 Mio. Euro vorgesehen.

Das BMLEH gibt mehr als die Hälfte seines Gesamtbudgets (60 %) für die landwirtschaftlichen Sozialsysteme aus. Weitere 13 % entfallen auf die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK).

Außerhalb des Einzelplans 10 stehen dem BMLEH Mittel aus dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) sowie den Sondervermögen „Aufbauhilfe 2021“ und „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (alle Einzelplan 60) zur Bewirtschaftung zur Verfügung. Nach dem Entwurf des Wirtschaftsplans des KTF sind für das Jahr 2026 Ausgaben von 228,5 Mio. Euro vorgesehen, was 0,6 % seines Gesamtvolumens entspricht. Für das Sondervermögen „Aufbauhilfe 2021“ sind 42,6 Mio. Euro eingeplant – 1,7 % der dortigen Ausgaben. Beim Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ stehen dem BMLEH 18,1 Mio. Euro zur Verfügung. Dies entspricht 0,03 % seiner Gesamtausgaben.

Zum Geschäftsbereich des BMLEH gehören die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL), das Bundessortenamt (BSA), vier Bundesforschungsinstitute (BFI)¹ und das

¹ Julius Kühn-Institut, Friedrich-Loeffler-Institut (FLI), Max Rubner-Institut (MRI) und Johann Heinrich von Thünen-Institut (TI).

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR). Der Deutsche Weinfonds, der über eine Sonderabgabe finanziert wird, untersteht der Aufsicht des BMLEH.

Der Bundesrechnungshof weist bei seinen Prüfungen regelmäßig auf Defizite im Zuständigkeitsbereich des BMLEH hin. Im Bereich der Digitalisierung fehlt bislang eine Gesamtbilanz zum Erfolg der Anstrengungen des BMLEH, die Landwirtschaft durch eine digitale Transformation zukunftsfest zu machen. Es bleibt offen, ob die in den Jahren 2020 bis 2024 verausgabten Mittel wirtschaftlich eingesetzt wurden und die ausgewählten Maßnahmen die digitale Transformation in der Landwirtschaft insbesondere mit Blick auf die Zielgruppe der landwirtschaftlichen Betriebe wesentlich vorangebracht haben. Im Bereich der GAK halten die Länder die Vorgaben weiterhin nur unzureichend ein. Zudem müssen die Vorschriften für den zweckentsprechenden Einsatz der Bundesmittel präzisiert werden. Das BMLEH fördert Maßnahmen zur Wiedervernässung von Moorböden sowie zur Reduzierung des Torfabbaus. Das Ziel besteht darin, bis zum Jahr 2030 Treibhausgas-Emissionen von 2 Millionen Tonnen zu vermeiden. Allerdings wurden nur 20 % der Haushaltsmittel abgerufen. Zudem blieb unklar, ob die geförderten Projekte tatsächlich messbare Einsparungen bei den Treibhausgasen bewirken. Dennoch wurden die meisten Projekte zu 100 % gefördert.

Näheres wird in den jeweiligen Kapiteln ausgeführt.

Die Entwicklung von Ausgaben, Einnahmen und Verpflichtungsermächtigungen sowie von Planstellen und Stellen im Einzelplan 10 zeigt die Tabelle 1.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 10

Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

	2024 Soll	2024 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2025 Soll (2. RegE)	2026 Entwurf	Änderung zu 2025
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
Ausgaben	6 930,6	6 596,3	-334,4	6 884,3	6 986,9	1,5
darunter:						
→ Landwirtschaftliche Sozialpolitik	4 109,1	3 928,1	-181,0	4 090,6	4 157,9	1,6
→ Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	907,0	836,9	-70,1	907,0	907,0	0
→ Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation (einschließlich Bundesforschungsinstitute)	798,6	760,8	-37,8	806,6	787,5	-2,4
→ Ministerium	139,2	139,6	0,4	151,3	153,9	1,7
Einnahmen	101,6	153,8	52,2	99,7	110,9	11,2
Verpflichtungsermächtigungen	1 546,2 ^c	862,9	-683,3	2 048,9	1 524,5	-25,6
	Planstellen/Stellen					<i>in %</i>
Personal	4 863	4 675 ^d	-188	4 863	4 858	-0,1

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 2024.

Quelle: Haushaltsrechnung 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025 und Haushaltsentwurf 2026.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

2.1 Allgemeines

Die Ausgaben (Soll) im Einzelplan 10 lagen im Jahr 2022 noch bei 7,1 Mrd. Euro und sanken bis zum Jahr 2025 auf 6,9 Mrd. Euro. Für das Jahr 2026 sind 7 Mrd. Euro vorgesehen. Die tatsächlichen Ausgaben (Ist) blieben in den letzten Jahren deutlich hinter dem Soll zurück. Sie betrugen 6,5 Mrd. Euro im Jahr 2022 (8,6 % unter dem Soll), 6,8 Mrd. Euro im Jahr 2023 (6 % unter dem Soll) sowie 6,6 Mrd. Euro im Jahr 2024 (4,6 % unter dem Soll).

Auch im Jahr 2026 bilden die landwirtschaftliche Sozialpolitik mit 4,2 Mrd. Euro, die GAK mit 907 Mio. Euro sowie die Förderung von Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation mit 787,5 Mio. Euro die Ausgabenschwerpunkte.

Das BMLEH hat im Einzelplan 10 bei Kapitel 1011 „Zentral veranschlagte Verwaltungseinnahmen und -ausgaben“ eine neue Titelgruppe 01 „Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme des Bundes“ mit einem Ansatz von 3,4 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2025 gebildet. Für das Jahr 2026 sind 6,5 Mio. Euro vorgesehen. Damit kommt das BMLEH der Vorgabe des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) nach, Ausgaben, die zu der sogenannten Bereichsausnahme gehören, gesondert auszuweisen. Weitere Titel, die unter die Bereichsausnahme fallen, gibt es im Einzelplan 10 nicht.

Das BMLEH muss eine Globale Minderausgabe (GMA) von 155 Mio. Euro erwirtschaften. Gegenüber dem Vorjahr (151 Mio. Euro) steigt die GMA um 2 %.

Nicht im Einzelplan 10 veranschlagt sind die Zahlungen der Europäischen Union für die Landwirtschaft und die ländlichen Räume. Sie beliefen sich im Jahr 2024 auf 6,2 Mrd. Euro.

2.2 Übertragbare Mittel und Ausgabereste

2.2.1 Allgemein

Ausgaben aus dem laufenden Haushaltsplan dürfen grundsätzlich nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet werden (Jährlichkeitsprinzip). Bei übertragbaren Ausgaben dürfen die Ressorts jedoch Ausgabereste bilden, wenn nicht alle Haushaltsmittel im Haushaltsjahr abgeflossen sind. Ausgabereste stehen grundsätzlich bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitnächsten Haushaltsjahres als

Ausgabeermächtigung zur Verfügung (§ 45 Absatz 2 BHO). Die Bildung von Ausgabe-
resten ist zulässig, soweit der Zweck der Ausgaben fort dauert, ein wirtschaftliches oder
sonstiges sachliches Bedürfnis besteht und bei Ausgaben aus zweckgebundenen Ein-
nahmen entsprechende Einnahmen eingegangen sind. Werden übertragbare Ausga-
ben im neuen Haushaltsjahr nicht mehr benötigt oder erscheint eine erneute Veran-
schlagung in einem späteren Haushaltsjahr zweckmäßig, so ist von der Bildung von
Ausgaberesten abzusehen.

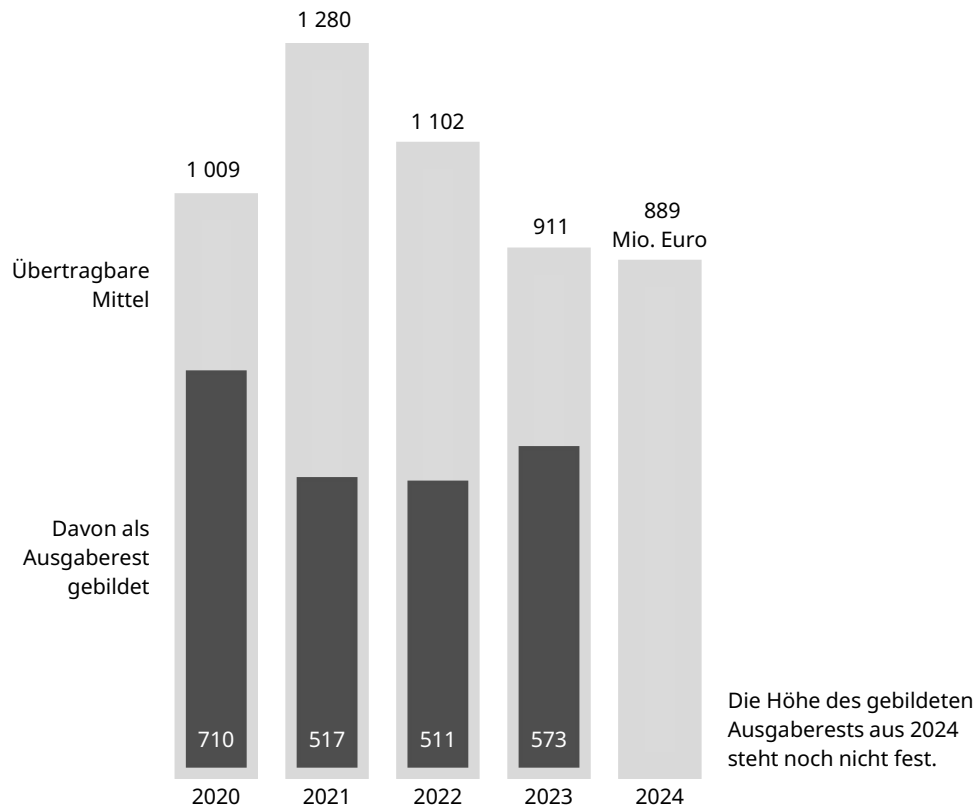
In welcher Höhe die Ressorts Ausgabereste aus dem abgelaufenen Haushaltsjahr bil-
den, steht regelmäßig noch nicht fest, wenn die Haushaltsrechnung erstellt wird. Der
Bundesrechnungshof gibt daher einen Überblick über die übertragbaren Ausgaben
des Haushaltsjahres 2024 und über die Restebildung des vorangegangenen Jahres
(2023).

Die übertragbaren Mittel sind im Einzelplan 10 in den letzten Jahren stetig gesunken.
Der Abschluss des Haushaltsjahres 2021 wies mit 1,3 Mrd. Euro noch einen Höchst-
stand auf. In den nachfolgenden Jahren sanken die übertragbaren Mittel kontinuierlich.
Für das Jahr 2025 stehen im Einzelplan 10 übertragbare Mittel von 889 Mio. Euro zur
Verfügung. Sie bestehen aus einem Anteil flexibilisierter Haushaltsmittel von 79,5 Mio.
Euro (2024: 143,2 Mio. Euro) und einem Anteil bei den nicht flexibilisierten Haushalts-
mitteln von 809,5 Mio. Euro (2024: 768,2 Mio. Euro). Der weiterhin hohe Anteil bei den
nicht flexibilisierten übertragbaren Mitteln ist – wie im Jahr 2024 – insbesondere darauf
zurückzuführen, dass Fördermittel nicht abflossen. Dies betraf mit 431,5 Mio. Euro vor
allem die GAK (Kapitel 1003) und dort insbesondere den Bereich des präventiven Hoch-
wasserschutzes.

Abbildung 1

Übertragbare Mittel sinken weiter

Die übertragbaren Mittel sind weiter rückläufig. Die Ausgabereste bleiben auf hohem Niveau.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelplan 10; Haushaltsrechnungen.

Aus den in das Jahr 2024 übertragbaren Mitteln von 911,4 Mio. Euro bildete das BMLEH Ausgabereiste von 573,3 Mio. Euro. Sie bestehen aus einem Anteil flexibilisierter Haushaltsmittel von 115,6 Mio. Euro und einem Anteil nicht flexibilisierter Haushaltsmittel von 457,6 Mio. Euro. Das BMLEH hat damit den Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) vom 26. November 2020 beachtet, ab dem Haushaltsjahr 2021 die Bildung von flexibilisierten Ausgabereisten auf jährlich höchstens 85 % der aus dem Vorjahr übertragbaren Mittel im flexibilisierten Bereich zu begrenzen.

2.2.2 Verwendung von Ausgabereisten bei den Bundesforschungsinstituten (Kapitel 1013 bis 1016, Titel 544 01)

Bei den vier BFI sind in den jeweiligen Kapiteln (Kapitel 1013 bis 1016) bei Titel 544 01 Mittel mit der Zweckbestimmung „Forschung, Untersuchungen und Ähnliches“

veranschlagt. Diese Verwaltungsausgaben unterliegen der Flexibilisierung und sind übertragbar.² Das BMLEH nutzt diese Möglichkeit und bildet jedes Jahr aus den übertragbaren Mitteln Ausgabereste.

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass seit dem Jahr 2017 die Ausgabereste der vier BFI bei den Titeln 554 01 die tatsächlichen Ausgaben teilweise um ein Vielfaches überstiegen. In den Haushaltsplänen für die Jahre 2019 und 2020 betrugen die Ausgabereste aller vier BFI sogar mehr als das Vierfache der tatsächlichen Ausgaben bei den Titeln. Zusammen mit dem Ausgaben-Soll betrugen die Ausgabereste mehr als das Sechsfache der tatsächlichen Ausgaben.

Zusammengefasst sind die Ausgabereste bei diesen Titeln aller vier BFI von rund 10 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rund 38 Mio. Euro im Jahr 2020 angestiegen. Die kontinuierlich hohen Ausgabereste deuteten darauf hin, dass das BMLEH keine oder keine hinreichende Bedarfsprüfung zu den Titeln durchführte.

Der Bundesrechnungshof griff diese Entwicklung in seiner Information zur Entwicklung des Einzelplans 10 für die Beratungen des Bundeshaushalts 2021 auf und forderte das BMLEH auf, die Mittel bei dem Titel bedarfsgerecht zu veranschlagen.³ Seitdem sind die Ausgabereste auf rund 12 Mio. Euro gesunken, während die tatsächlichen Ausgaben aller vier BFI bei diesem Titel von knapp 7 Mio. Euro im Jahr 2016 auf 10 Mio. Euro im Jahr 2024 angestiegen sind.

Gleichzeitig steigen die veranschlagten Mittel (Ausgaben-Soll) seit dem Jahr 2022 wieder an und erreichten im Jahr 2024 im Neunjahresvergleich einen neuen Höchststand. Für das Jahr 2024 waren bei allen vier BFI insgesamt 27,4 Mio. Euro bei dem Titel vorgesehen (vgl. Abbildung 2).

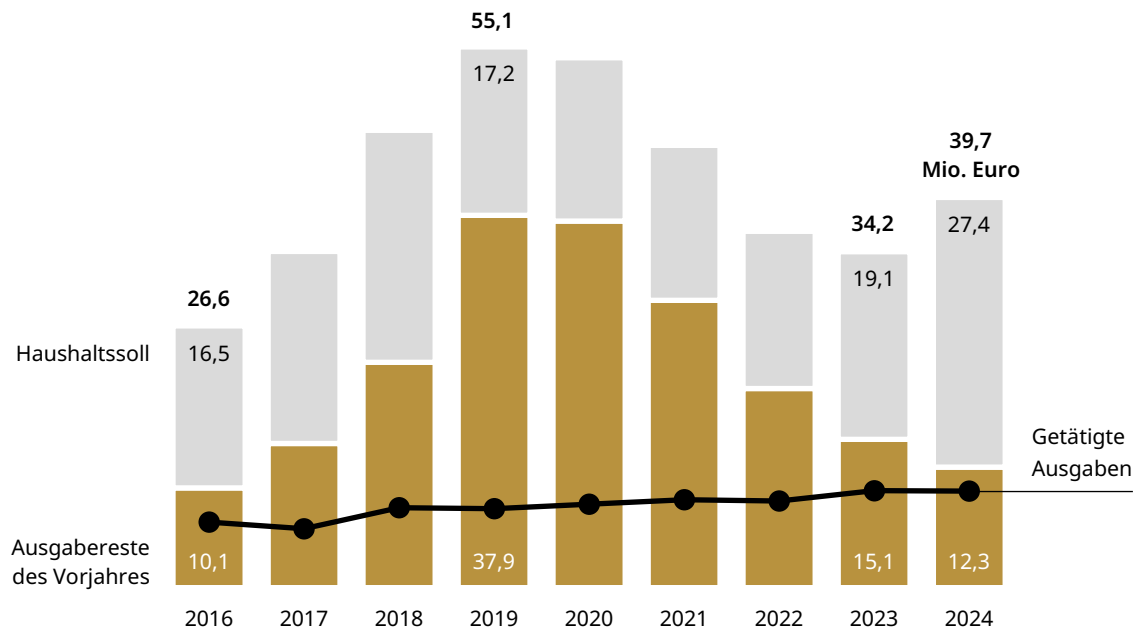
² Gemäß § 5 Absätze 2 und 4 HG. Zuletzt im Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024 – HG 2024) vom 10. Februar 2024, BGBl. I 2024, Nummer 38.

³ Bericht an den Haushaltsausschuss nach § 88 Absatz 2 BHO, Information über die Entwicklung des Einzelplans 10 (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2021, Tz. 5.2.

Abbildung 2

Ausgabereste lagen lange deutlich über den Ausgaben

Nach dem Hinweis durch den Bundesrechnungshof sanken sie im Jahr 2024 fast bis auf die Höhe der tatsächlichen Ausgaben. Allerdings wird diese positive Entwicklung durch das seit dem Jahr 2022 steigende Haushaltssoll unterlaufen, insbesondere im Jahr 2024.



Grafik. Bundesrechnungshof. Quelle: Zusammenstellung Bundesrechnungshof anhand der Haushaltsrechnungen des Bundes der Jahre 2016 bis 2024.

Stellt man Ausgabereste und Ausgabe-Soll den tatsächlichen Ausgaben gegenüber, zeigt sich nach wie vor ein enormes Gefälle. Um dies künftig zu vermeiden, sollte das BMLEH seine Bemühungen weiter verstärken, um die Mittel bei den Titeln 544 01 der vier BFI bedarfsgerecht zu veranschlagen.

Das BMLEH teilte in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Berichts mit, dass bei dieser Betrachtung noch zu berücksichtigen sei, dass durch entsprechende Titelverstärkungen die zweckentsprechenden Ausgaben zur Durchführung der Vorhaben in nicht unerheblichem Umfang im Ist bei anderen Ausgabetiteln (z. B. Titel 427 09) nachgewiesen werden.

Auch würden umfangreiche Projekte, wie z. B. das Nationale Ernährungsmonitoring beim MRI, kurzzeitig zu Aufwüchsen führen. Außerdem führten Verzögerungen im Projektverlauf zu einem Versatz im Mittelabfluss, der oftmals bei der Veranschlagung noch nicht bekannt sei.

Der Bundesrechnungshof erkennt die Herausforderungen durch die geschilderten Wechselwirkungen zwischen Titeln, vorübergehende finanzielle Aufwüchse und verspäteten Mittelabfluss an. Dennoch muss es Ziel auch des BMLEH bleiben, die Mittel der vier BFI bei Titel 544 01 möglichst bedarfsgerecht zu veranschlagen. Die in Bezug auf die Ausgabereiste positive Entwicklung sollte sich nun auch auf das Verhältnis von Haushaltssoll und zu den tatsächlich getätigten Ausgaben erstrecken.

2.3 Verpflichtungsermächtigungen

Im Einzelplan 10 wurden für das Haushaltsjahr 2024 Verpflichtungsermächtigungen von 1,5 Mrd. Euro ausgebracht. Das BMLEH ist im Jahr 2024 Verpflichtungen von 862,9 Mio. Euro eingegangen (55,8 %). Im Haushaltsentwurf 2025 sind Verpflichtungsermächtigungen von 2 Mrd. Euro veranschlagt. Der Haushaltsentwurf 2026 sieht Verpflichtungsermächtigungen von 1,5 Mrd. Euro vor. Die Verpflichtungsermächtigungen sinken damit gegenüber dem Vorjahr um 25,6 %. Damit sinkt auch das Verhältnis der Verpflichtungsermächtigungen zu dem Ausgaben-Soll leicht ab und beträgt im Jahr 2026 etwa 21,8 %. Sofern die im Haushaltsentwurf 2026 vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen in Anspruch genommen werden, dürften einzelne Ausgabeansätze des Einzelplans 10 in den Folgejahren erheblich vorgebunden sein.

Die höchsten Verpflichtungsermächtigungen entfallen im Jahr 2026 mit 1,2 Mrd. Euro (76,1 %) auf die GAK und mit 117 Mio. Euro (7,7 %) auf das „Bundesprogramm zur Förderung des Umbaus der Tierhaltung“ (Kapitel 1010 Titel 686 21 und 893 21).

Die Ausgaben des Jahres 2026 sind aufgrund von Verpflichtungsermächtigungen der Haushaltsjahre bis 2024 bereits mit 1 Mrd. Euro gebunden. Dies entspricht 15 % der für das Jahr 2026 vorgesehenen Ausgaben. Die daraus folgende tatsächliche Inanspruchnahme der Ausgaben des Jahres 2026 bleibt abzuwarten.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Landwirtschaftliche Sozialversicherung (Kapitel 1001)

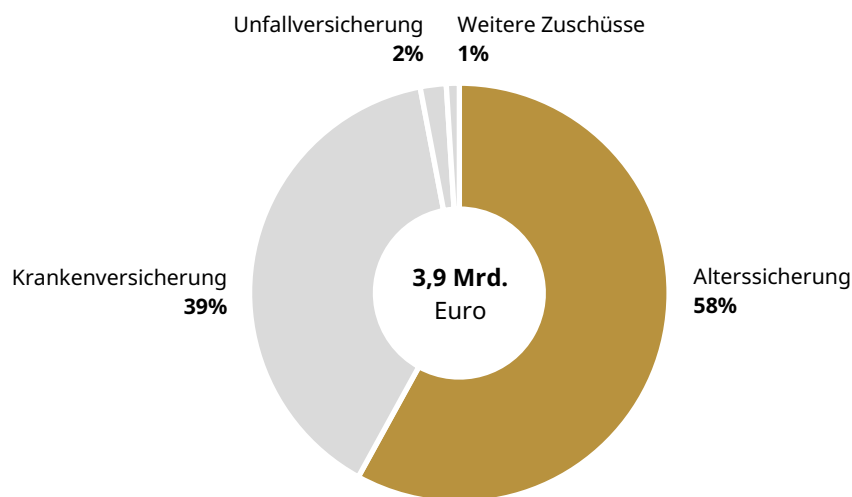
Die landwirtschaftliche Sozialversicherung (Alterssicherung, Kranken-, Pflege und Unfallversicherung) ist ein berufsständisch geprägtes Sondersystem. Sie bietet selbstständigen Landwirtinnen und Landwirten, deren Ehegattinnen und Ehegatten, deren Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern sowie mitarbeitenden Familienangehörigen

eine soziale Absicherung. Der Bund beteiligte sich im Jahr 2024 mit 3,9 Mrd. Euro an ihrer Finanzierung (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3

Bundeszuschüsse fließen überwiegend in die Alterssicherung

Die Zuschüsse zur Alterssicherung machen fast 60 % der Zuschüsse zur Landwirtschaftlichen Sozialpolitik aus.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelplan 10; Haushaltsrechnung 2024.

Im Jahr 2026 sollen sich die Gesamtausgaben auf 4,2 Mrd. Euro belaufen. Der Bundeszuschuss deckt bei der Alterssicherung das Defizit zwischen Einnahmen und Ausgaben. Bei der Krankenversicherung trägt der Bund den Großteil der Aufwendungen für Bezieher einer Rente aus der Alterssicherung (Altenteiler). Für die landwirtschaftliche Unfallversicherung (LUV) ist ein Bundeszuschuss von 100 Mio. Euro vorgesehen. Die Beiträge zu dieser Versicherung zahlen die landwirtschaftlichen Betriebe. Mit dem Bundeszuschuss wird für einen Teil dieser Betriebe deren Beitrag gesenkt. Im Bundeshaushalt 2025 sind 120 Mio. Euro veranschlagt. Darin enthalten ist ein Einmalbetrag von 20 Mio. Euro zur Unterstützung aufgrund der geplanten Anerkennung von Parkinson als Berufskrankheit. Mit 100 Mio. Euro Bundeszuschuss ist wieder der Betrag aus den Jahren vor dem Jahr 2025 veranschlagt. Es handelt sich nicht um eine Kürzung des Zuschusses an die LUV, sondern es ist wieder der bisherige Bundeszuschuss vorgesehen.

Seit dem Haushaltsjahr 2023 ist verbindlich vorgegeben, 1 Mio. Euro der für die LUV vorgesehenen Mittel für Beratung und Betreuung von Saisonarbeitskräften sowie

Wanderarbeitenden⁴ zu den Themen Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie Arbeitssicherheit⁵ zu verwenden. Derartige Präventionsarbeit ist nach dem Siebten Buch Sozialgesetzbuch allen Unfallversicherungsträgern als originäre Aufgabe zugewiesen. Bei einer Prüfung im Jahr 2023 stellte der Bundesrechnungshof fest, dass die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) als Träger der LUV den Bundeszuschuss u. a. für den Ausbau digitaler Medien und den Einsatz von Motivationsartikeln wie Sonnenschutzcreme und Trinkflaschen verwendet hat. Hierfür hatte das BMLEH eine Zuwendung über 1 Mio. Euro als Projektförderung gewährt. Der Bundesrechnungshof sah die zuwendungsrechtlichen Voraussetzungen als nicht erfüllt an. Es mangelte an einem erheblichen Interesse des Bundes und an seiner Finanzierungskompetenz. Anders als das BMLEH erkannte er schon aufgrund der bereits laufenden Präventionsarbeit der SVLFG für Saisonarbeitskräfte keinen Bedarf, zusätzliche Maßnahmen durch Bundesmittel zu fördern. Die SVLFG hat ihre Präventionsarbeit allein aus den Beiträgen der Unternehmen zu bestreiten. Soweit es Lücken bei der Präventionsarbeit gibt, müsste das Bundesministerium für Arbeit und Soziales als Aufsichtsbehörde diesen nachgehen. Der Bundesrechnungshof regt an, die Mittel in Höhe von 1 Mio. Euro nicht mehr für die Prävention bei Saisonarbeitskräften als verbindlich vorzusehen.

Aufgrund des Strukturwandels und der demografischen Entwicklung wird es immer weniger Beitragszahlende geben. Die Zahl der Mitgliedsunternehmen in der LUV sank seit dem Jahr 2015 um rund 67 000 auf rund 1 445 000 im Jahr 2023. Über einen Zeitraum von zehn Jahren verringerte sich die Zahl der Beitragszahlenden in der Alterssicherung um fast 72 000 Versicherte auf 149 300 Ende 2024. Gleichzeitig ging die Zahl der Beziehenden einer Rente aus der Alterssicherung um fast 87 500 Personen auf 513 000 zurück. Die Bundesregierung geht in ihrem Lagebericht 2021 über die Alterssicherung der Landwirte für das Jahr 2030 von einer weiteren Reduzierung um 19 700 Beitragszahlende bezogen auf das Jahr 2025 aus. Auch die Zahl der Mitglieder der landwirtschaftlichen Krankenversicherung verringert sich seit Jahren, zuletzt jährlich um rund 12 600 auf 391 000 Personen zur Mitte 2025.

Der Bundesrechnungshof hatte aufgrund dieser Entwicklung bereits im Jahr 1999 empfohlen, die zersplitterte Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung durch die Errichtung eines (Bundes-)Trägers zu konsolidieren. Vor mehr als zehn Jahren fusionierten die zuvor überwiegend regionalen Träger sowie deren Spitzenverband zur SVLFG. Diese SVLFG wurde wegen der sich daraus ergebenden Einsparungsmöglichkeiten gesetzlich verpflichtet, spätestens im Jahr 2016 Höchstgrenzen für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten⁶ von insgesamt 252 Mio. Euro (ohne Versorgungsaufwendungen und Zuführungen zum Altersrückstellungsvermögen) einzuhalten. Das

⁴ Nachfolgend nur Saisonarbeitskräfte, da der Begriff des Wanderarbeitenden in der Landwirtschaft ungebräuchlich ist.

⁵ In der Unfallversicherung sind diese Maßnahmen Teil der Präventionsarbeit.

⁶ Vgl. „Bericht über die Entwicklung der Verwaltungs- und Verfahrenskosten sowie der Organisation der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau mit Stellungnahme der Bundesregierung vom 27. Juli 2018“ (Bundestagsdrucksache 19/3383), Seite 7. Der Bericht befindet sich unverändert in der parlamentarischen Beratung.

Rechnungsergebnis für das Jahr 2016 blieb gut 26 Mio. Euro darunter, stieg in den Folgejahren aber bereits wieder erheblich an. Über die Entwicklung der Verwaltungs- und Verfahrenskosten (einschließlich der Versorgungsaufwendungen und Zuführungen zum Altersrückstellungsvermögen) informiert die folgende Tabelle 2.

Tabelle 2

Verwaltungs- und Verfahrenskosten der SVLFG

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024	2025
Rechnungsergebnis									vRE ^a	Haushaltsansatz	
in Mio. Euro											
315,1	309,3	323,9	335,8	360,2	366,9	431,7	425,0	393,9	420,2	440,3	448,7

Erläuterung: ^a Vorläufiges Rechnungsergebnis.

Quelle: Für die Jahre 2015 bis 2023: Jahresrechnungen der SVLFG; Für die Jahre 2024 und 2025: Haushaltsplan der SVLFG 2025.

Aufgrund dieser Entwicklung ist der Bundesrechnungshof der Auffassung, dass die SVLFG die an den Zusammenschluss geknüpften Ziele des Gesetzgebers nicht erreicht hat. Die demografische Entwicklung mit immer weniger Versicherten dürfte zudem zu einer zunehmenden Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben führen. Der Bundesrechnungshof hält es daher für erforderlich, dass die SVLFG ihr Handeln vorrangig an dem Ziel einer dauerhaften Kostensenkung ausrichtet. Andernfalls ist die Existenz der landwirtschaftlichen Sozialversicherung als eigenständiges Sondersystem ohne weiter steigende Bundeszuschüsse nicht zu gewährleisten.

3.2 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (Kapitel 1003)

3.2.1 Allgemeines

Bei der GAK beteiligt sich der Bund finanziell an Aufgaben der Länder (Artikel 91a Absatz 1 Nummer 2 Grundgesetz). Die GAK enthält derzeit 59 verschiedene Förderungen (Einzelmaßnahmen) für Agrarstruktur- und Infrastrukturmaßnahmen und deckt weitgehend den Anwendungsbereich der EU-Verordnung „über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds“ (ELER-Verordnung) ab. Die Einzelheiten der Förderung vereinbaren Bund und Länder in einem Rahmenplan, der jährlich fortgeschrieben wird. Der Bund trägt 60 % der Ausgaben für

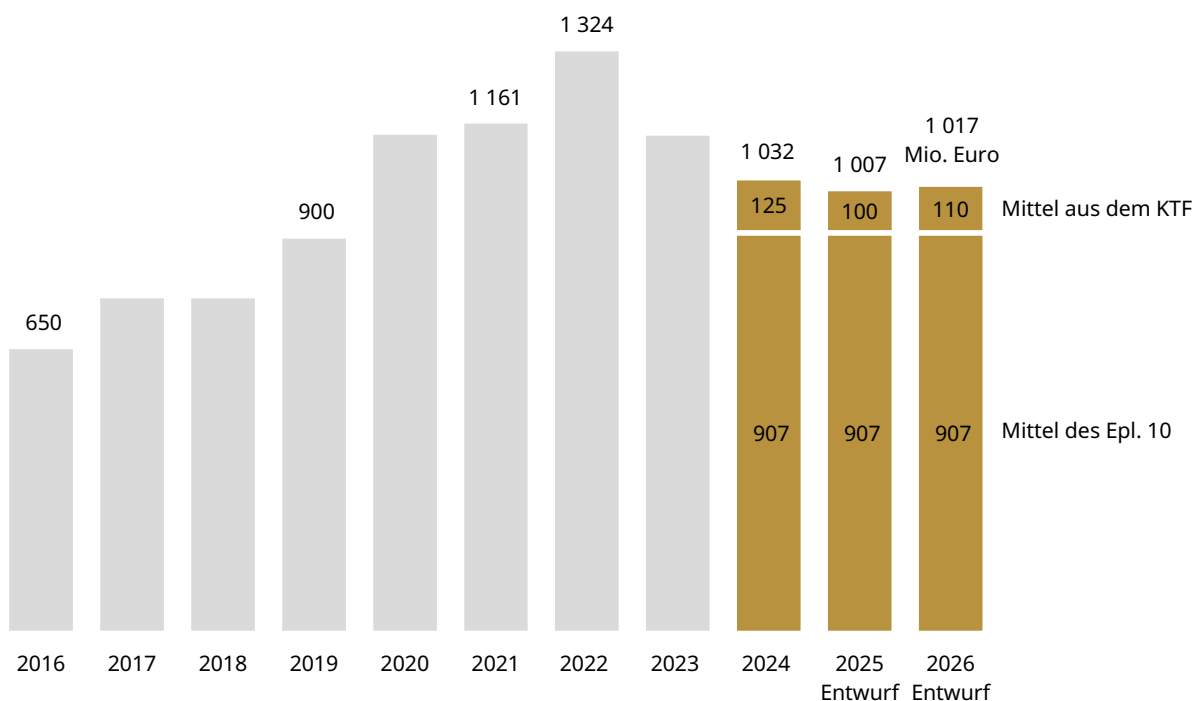
die Agrarstruktur und 70 % beim Küstenschutz. Im Jahr 2024 gab das BMLEH für die GAK 837 Mio. Euro aus (7,7 % unter dem Soll). Im Jahr 2025 veranschlagte es im Einzelplan 10 für die GAK 907 Mio. Euro. Für das Jahr 2026 sieht der Haushaltsentwurf ebenfalls 907 Mio. Euro vor.

Seit dem Haushaltsjahr 2024 stehen dem BMLEH für GAK-Maßnahmen weitere Mittel aus dem KTF (Titel 686 31) zur Verfügung. Im Jahr 2024 betrugen diese 125 Mio. Euro. Für das Jahr 2025 sieht der Entwurf des Wirtschaftsplans des KTF 100 Mio. Euro und für das Jahr 2026 110 Mio. Euro vor. Insgesamt bleiben die tatsächlichen Mittel, die das BMLEH den Ländern zuweisen kann, hoch. Sie betrugen in den Jahren 2024 und 2025 jeweils insgesamt 1 Mrd. Euro. Für das Jahr 2026 sind ebenfalls 1 Mrd. Euro veranschlagt (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4

Soll-Ausgaben bei der GAK bleiben auf hohem Niveau

Trotz der jüngst rückläufigen Tendenz haben sich die Soll-Ausgaben im Vergleich zum Stand des Jahres 2016 um mehr als die Hälfte erhöht.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelpläne 10 und 60; Haushaltspläne. Für die Jahre 2025 und 2026: Haushaltsentwurf.

3.2.2 GAK-Berichtswesen

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) forderte das BMLEH am 18. Februar 2022 unter anderem auf, darauf hinzuwirken, dass die Länder

- Vor-Ort-Kontrollen und Kontrollen der Zweckbindungsfristen durchführen, sowie
- die von einem Zuwendungsempfänger zurückgeforderten GAK-Mittel anteilig an den Bund rücküberweisen.

Der GAK-Rahmenplan wurde zwischenzeitlich um die neuen Vorgaben ergänzt. Um deren Durchsetzung sicherzustellen, wurde auf Anregung des Bundesrechnungshofes ein Berichtswesen eingerichtet. Danach haben die Länder nunmehr jährlich nachzuweisen, wie, wie oft und mit welchem Ergebnis sie ihre Kontrollen durchführen, und welche Mittel bei der jeweiligen Landeskasse zurückgezahlt und anteilig an die Bundeskasse weitergeleitet wurden.

Zur Überwachung der Länderpflichten hat das BMLEH in Abstimmung mit dem Bundesrechnungshof eine Länderabfrage zur ordnungsgemäßen Verwendung der GAK-Mittel erarbeitet. Der neue Berichtsvordruck, der auf den jährlichen Nachweis der Länder über die von ihnen zurückgezahlten Mittel abstellt, wurde erstmals für die Erstattungen im Haushaltsjahr 2024 verwendet.

Der Bundesrechnungshof hält das zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmte Berichtsverfahren für geeignet, um die Vorgaben des Rechnungsprüfungsausschusses zu überwachen.

3.2.3 Prüfung der Verwendung der GAK-Mittel

Der Bundesrechnungshof hat Prüfungen zur ordnungsgemäßen Verwendung der GAK-Bundesmittel durchgeführt. Im Jahr 2024 untersuchte er die Förderung des Waldumbaus.⁷ Das Ziel dieser Förderung besteht darin, forstwirtschaftlich genutzte Flächen durch die Pflanzung standortgerechter Baum- und Straucharten klimaresilient und artenreich umzugestalten.

Bei seiner Prüfung hat der Bundesrechnungshof zahlreiche Mängel festgestellt. So sind die Länder nach § 11 Absatz 3 des GAK-Gesetzes verpflichtet, bei einer nicht zweckgemäßen Verwendung der Fördermittel Rückzahlungen an den Bund zu leisten. Einige Länder hatten im Jahr 2023 Rückzahlungen an den Bund verspätet oder nicht vollständig geleistet. Zudem fehlten in manchen Ländern spezielle Einnahmetitel, um die Rückzahlungen nachvollziehbar zu verbuchen. Das BMLEH hat bereits reagiert: Es fordert seit dem Haushaltsjahr 2024 von den Ländern, einen Einnahmetitel ausschließlich für

⁷ Abschließende Prüfungsmitteilung vom 6. März 2025, Gz.: III 3 - 0002368.

GAK-Rückzahlungen einzurichten. Im Weiteren ist ihm jeweils zu Beginn des nächsten Haushaltsjahres eine Übersicht über die im Vorjahr vereinnahmten Rückflüsse zuzusenden. Diese betrugen für alle GAK-Maßnahmen 13,4 Mio. Euro im Jahr 2024. Der Bundesrechnungshof erwartet nun, dass die vollständige und fristgerechte Rückzahlung nachgewiesen und damit sichergestellt wird.

Der Rahmenplan verpflichtet die Länder dazu, Vor-Ort-Kontrollen durchzuführen. Dabei sollen sowohl die Einhaltung der Zweckbindungsfristen für Gebäude und Gegenstände als auch die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel überprüft werden. Bisher wurden diese Kontrollen bei der Förderung des Waldumbaus nur in zwei Ländern durchgeführt, allerdings nicht einheitlich dokumentiert. Das BMLEH hat die Länder zuletzt im März 2025 auf die ordnungsgemäße Durchführung der Vor-Ort Kontrollen hingewiesen.

Zuwendungen sind grundsätzlich steuerpflichtige Einnahmen, die in der Steuererklärung angegeben werden müssen. Das BMLEH hat die Länder bereits im Jahr 2019 darauf hingewiesen. Dennoch wurde in Bewilligungsbescheiden zur Förderung des Waldumbaus nicht immer deutlich gemacht, dass diese Einnahmen steuerpflichtig sind. Das BMLEH hat zugesagt, sich weiterhin dafür einzusetzen, dass zukünftige Bewilligungsbescheide entsprechende Hinweise enthalten.

Schließlich haben Länder Maßnahmen gefördert, die den vorgegebenen Anteil an standortheimischen Baumarten nicht immer erfüllten. Im Rahmenplan wurde inzwischen festgelegt, dass Maßnahmen einen überwiegenden Anteil an standortheimischen Arten enthalten müssen. Diese Vorgabe soll künftig überprüft werden, um ihre Einhaltung sicherzustellen. Dazu hat das BMLEH die Länder bei einer Bund-Länder-Sitzung im März 2025 auf die Notwendigkeit hingewiesen, den Anteil standortheimischer Baumarten nachzuweisen.

3.3 Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation (Kapitel 1005)

Das BMLEH reduziert seit dem Jahr 2021 die Ausgaben (Soll) für Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation (ohne BFI) kontinuierlich. Sie sanken von 441,2 Mio. Euro im Jahr 2021 auf 378,6 Mio. Euro im Jahr 2025. Für das Jahr 2026 sind 335,2 Mio. Euro vorgesehen. Die Mittel sind im Wesentlichen bestimmt für

- die Förderprogramme „Nachhaltige erneuerbare Ressourcen“ und „Innovationsförderung“,
- die Bundesprogramme „Ländliche Entwicklung und regionale Wertschöpfung“ und „Nutztierhaltung“,

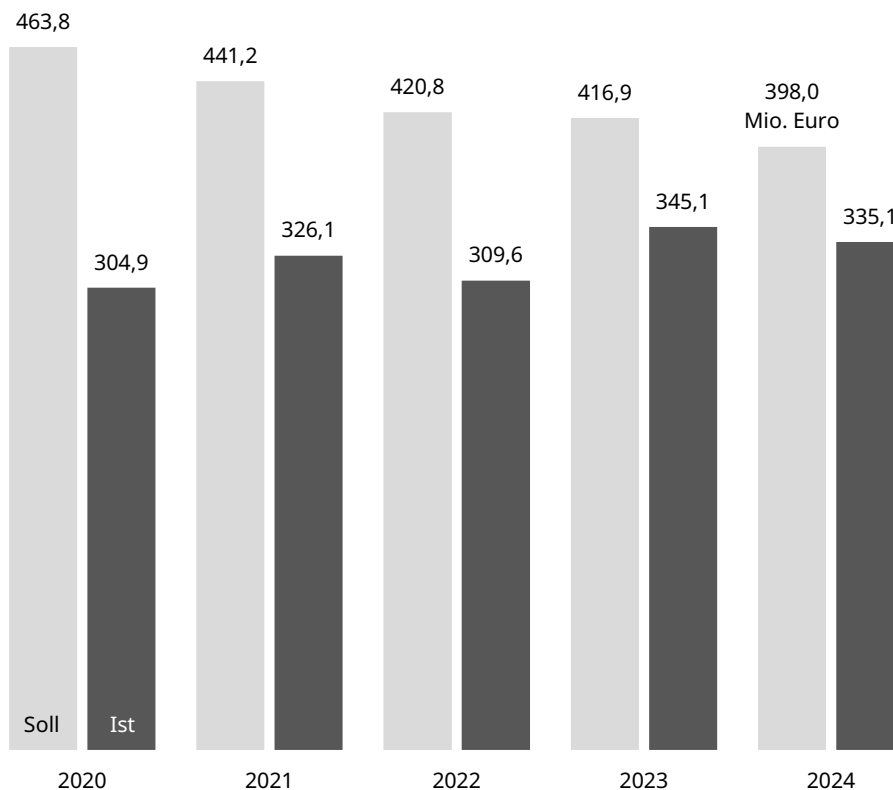
- die zukunftsfähige, umwelt- und ressourcenschonende Landwirtschaft und ökologischer Landbau mit den Schwerpunkten Ackerbaustrategie, Bundesprogramm „Ökologischer Landbau“ sowie „Proteine der Zukunft“ und „Chancenprogramm Höfe“,
- die Digitalisierung im Bereich Ernährung, Landwirtschaft, gesundheitlicher Verbraucherschutz und in ländlichen Räumen sowie
- institutionell geförderte Forschungseinrichtungen. Bei diesen Einrichtungen handelt es sich um die Deutsche Biomasseforschungszentrum gGmbH und sechs Einrichtungen der „Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V.“

Die Ist-Ausgaben blieben in den Jahren 2020 bis 2024 deutlich hinter den Soll-Ausgaben zurück (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5

Ist-Ausgaben bleiben erneut deutlich hinter dem Soll zurück

Obwohl die Soll-Ausgaben langsam abnehmen, bleibt das Ist immer noch deutlich hinter dem Soll zurück.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Einzelplan 10; Haushaltsrechnungen.

Wenn Mittel über Jahre hinweg nicht wie ursprünglich geplant abfließen, könnte ein strukturelles Problem bei der Veranschlagung vorliegen. Das BMLEH plant, für die Jahre 2025 und 2026 Kürzungen im Soll vorzunehmen. Das Soll des Jahres 2026 läge damit auf dem Niveau des Ist des Jahres 2024. Es bleibt abzuwarten, ob sich damit auch der Mittelabfluss verbessert.

4 Feststellung zu weiteren ausgewählten Aufgabenbereichen

4.1 Förderung von Maßnahmen zum Schutz von Moorböden und zur Verringerung der Torfverwendung

Moorböden machen in Deutschland 4,2 % der Landfläche und 8 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche aus. Zuletzt stammten etwa 53 Millionen Tonnen CO₂- und damit rund 7,5 % der deutschen Treibhausgasemissionen aus der Zersetzung von Moorböden durch Entwässerungsmaßnahmen und Torfnutzung. Um hier Emissionen zu vermeiden, fördert das BMLEH Maßnahmen zur Wiedervernässung von zuvor entwässerten Moorböden sowie zur Reduzierung des Torfabbaus. Das Ziel besteht darin, bis zum Jahr 2030 zwei Millionen Tonnen Treibhausgasemissionen zu vermeiden.

Rechtsgrundlage für die Förderung war bis zum 31. Dezember 2023 das Förderprogramm „Nachwachsende Rohstoffe“. Es wurde am 1. Januar 2024 durch das Förderprogramm „Nachhaltige Erneuerbare Ressourcen“ ersetzt. Der Bundesrechnungshof hat die Fördermaßnahmen des BMLEH zum Moorbodenschutz und zur Verringerung der Torfverwendung im Zeitraum 2021 bis Mitte 2024 geprüft. In diesem Zeitraum standen jährlich zwischen 24 und 37 Mio. Euro für die Fördermaßnahmen zur Verfügung (Einzelplan 60, Kapitel 6092, Titel 686 21, künftig 686 12). Er hat dem BMLEH empfohlen, die Fördermaßnahmen effizienter, transparenter und zielgerichteter auszugestalten.

So wurden seit dem Jahr 2021 nur etwa 20 % der ursprünglich veranschlagten Haushaltsmittel abgerufen. Das BMLEH führte dies auf strengere Bewirtschaftungsregeln, längere Vorlaufzeiten durch bundesweite Förderaufrufe sowie einen Mangel an Fachkräften zurück. Es sollte die Mittel bedarfsgerecht veranschlagen und gezielter einsetzen.

Zudem ist unklar, ob die geförderten Projekte tatsächlich zu messbaren Einsparungen bei den Treibhausgasen führen. Das BMLEH sollte eine einheitliche Methode zur

Bewertung der Klimawirkung seiner Maßnahmen entwickeln und seine Erfolgskontrollen verbessern, um die Wirkung der Maßnahmen besser nachvollziehen zu können.

Schließlich wurden nahezu alle Vorhaben zu 100 % gefördert. Nach den Förderbestimmungen war diese Vollfinanzierung jedoch nur für Vorhaben der Grundlagenforschung an Einrichtungen der Wissenschaft zulässig. Für andere Vorhaben galten in Abhängigkeit zum Technologiereifegrad geringere Förderquoten. Da diese Vorgaben nicht beachtet wurden, erhielten auch Kommunen, private Stiftungen oder Vereinen eine Vollfinanzierung.

Das BMLEH muss sicherstellen, dass die Bestimmungen zur Förderquote eingehalten werden. Um eine nachhaltige und effiziente Nutzung der Mittel zu gewährleisten, sollten Antragsteller stets einen Eigenanteil leisten.

Das BMLEH hat angekündigt, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufzugreifen.

4.2 Digitalisierung

Das BMLEH hat für die Jahre 2020 bis 2024 in Kapitel 1005, Titelgruppe 06 „Digitalisierung“, 220,4 Mio. Euro veranschlagt. Davon hat es 156,6 Mio. Euro verausgabt (71,1 %), um die digitale Transformation in der Landwirtschaft zu fördern.

Eine Grundlage dazu bildet das im Jahr 2017 vom BMLEH aufgelegte und im Jahr 2022 aktualisierte Zukunftsprogramm „Digitalpolitik Landwirtschaft“. Wesentliche Maßnahmen daraus hat die Bundesregierung in ihre Digitalstrategie aufgenommen. Die digitale Transformation soll die Landwirtschaft und die ländlichen Räume zukunftsfest machen.

Das Zukunftsprogramm soll dazu beitragen, dass sich alle beteiligten Akteure – aus Landwirtschaft, Landtechnik, IT-Branche und Wissenschaft, aber auch Verbraucherinnen und Verbraucher – frühzeitig in den digitalen Transformationsprozess einbringen können. Zudem soll es neue Nutzungsmöglichkeiten eröffnen und Risiken (z. B. Datensicherheit, Abhängigkeiten) mindern. Zu den Maßnahmen des Zukunftsprogramms gehören unter anderem Digitale Experimentierfelder, das Kompetenznetzwerk „Digitalisierung in der Landwirtschaft“ und eine Datenplattform für die Landwirtschaft. Andere Maßnahmen des BMLEH, wie der Think Tank Digitalisierung, sind nicht im Zukunftsprogramm erwähnt.

Das BMLEH hatte es versäumt, vor Beginn dieser Maßnahmen geeignete Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen, aus denen hervorgeht, welchen konkreten und messbaren Beitrag die Maßnahmen zur digitalen Transformation in der Landwirtschaft leisten und anhand welcher konkreten Ziele und Indikatoren ein Erfolg der

Maßnahmen festgestellt werden sollte. Insgesamt fehlt eine abschließende Erfolgskontrolle zu den bisher durchgeführten Maßnahmen und zu den Anstrengungen des BMLEH zur Digitalisierung in der Landwirtschaft.

Der Bundesrechnungshof hat zudem bemängelt, dass das BMLEH

- im Fall der Digitalen Experimentierfelder erst nach Beginn der Maßnahmen Ziele definierte und diese zum Teil zu unspezifisch sind. Zudem sollen ab Mitte 2025 weitere Projekte gefördert werden, obwohl der Erfolg der ersten 14 Experimentierfelder noch nicht abschließend festgestellt ist.
- im Fall des Kompetenznetzwerks „Digitalisierung in der Landwirtschaft“ und des Think Tanks Digitalisierung die Aufgaben nicht hinreichend genug definiert und von bereits bestehenden Aufgaben und Einheiten im BMLEH und seinem Geschäftsbereich abgegrenzt hat.
- im Fall der Datenplattform bislang nur einen Bruchteil der möglichen Funktionen erreicht hat und selbst das Erreichte kaum von den landwirtschaftlichen Betrieben genutzt wird.

Das BMLEH will den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes folgen. Es werde für Maßnahmen innerhalb der Titelgruppe 06 „Digitalisierung“ Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen. Für alle Maßnahmen ab dem Jahr 2023 sei eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung/Erfolgskontrolle durchgeführt worden.

Einzelne Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu den aufgeführten Maßnahmen teilt das BMLEH nicht.

Es sieht die Ziele und Erfolgskriterien zu den Digitalen Experimentierfeldern für die Evaluierung zur Zielerreichung als geeignet an. Bei Zwischenevaluierungen seien schon Erfolge festgestellt worden.

Die Aufgaben des Kompetenznetzwerks seien in dessen Satzung eindeutig beschrieben. Auch hier seien schon konkrete Ziele erreicht worden. Zudem schreibt das BMLEH dem Kompetenznetzwerk aufgrund der geringen Kosten im Vergleich zu den gewonnenen Ergebnissen ein sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis zu. Der Think Tank sei mittlerweile in die Arbeitsgruppe Future IT integriert. Bei Einführung des Think Tank hätte es keine vergleichbaren Einrichtungen im Geschäftsbereich des BMLEH gegeben.

Mit Blick auf die begrenzten Funktionen der Datenplattform weist das BMLEH darauf hin, dass der Bund aufgrund fehlender Zuständigkeit kein Durchgriffsrecht gegenüber den Ländern habe. Ein erzwungener Aufbau einer einheitlichen, gemeinsamen Plattform sei daher nicht möglich. Außerdem hätten die Länder jeweils eigene digitale Plattformen. Deshalb hätte sich der Bund für die Bereitstellung öffentlicher Daten über eine eigene Plattform entschieden, da hier keine Mitwirkung der Länder notwendig sei.

Der Bundesrechnungshof bleibt dabei: Es fehlt eine Gesamtbilanz zum Erfolg auf Maßnahmenebene und mit Blick auf die Anstrengungen des BMLEH insgesamt, die Landwirtschaft durch Digitalisierung zukunftsfit zu machen. Es bleibt offen, ob die in den Jahren 2020 bis 2024 verausgabten Mittel wirtschaftlich eingesetzt wurden und die ausgewählten Maßnahmen die digitale Transformation in der Landwirtschaft insbesondere mit Blick auf die Zielgruppe der landwirtschaftlichen Betriebe wesentlich vorangebracht haben. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass mangels Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor Programm- und Maßnahmenbeginn die notwendigen Maßstäbe für eine sachgerechte Evaluierung des Erfolgs fehlten und zum Teil weiterhin fehlen.

Das BMLEH muss sich umgehend Klarheit darüber verschaffen, welche Fördermaßnahmen und Einrichtungen es für eine wirtschaftliche und erfolgreiche digitale Transformation in der Landwirtschaft benötigt.

4.3 **Gemeinkostenzuschläge bei Drittmittelprojekten**

Die BFI erhalten für Drittmittelprojekte einen pauschalen Zuschlag auf die direkten Projektkosten, um auch die indirekten Kosten, z. B. für Miete, Energie und Verwaltung, abzudecken. Diese Gemeinkostenzuschläge werden in den Kapiteln der BFI (Kapitel 1013 bis 1016) bei Titel 261 01 „Erstattung von Verwaltungsausgaben“ vereinnahmt.

Wie mit diesen Einnahmen weiter zu verfahren ist, regeln die Erläuterungen zum Titel 261 01. Gemeinkostenzuschläge bei Aufträgen der Europäischen Union und der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) (Nummer 1 der Erläuterungen) verbleiben im Haushalt der BFI und können aufgrund eines Zweckbindungsvermerks für Drittmittelprojekte verwendet werden, die aus der Titelgruppe 02 der jeweiligen Kapitel der BFI finanziert werden. Gemeinkostenzuschläge bei Aufträgen sonstiger Dritter (Nummer 2 der Erläuterungen) werden an den Bundeshaushalt abgeführt. Die Haushaltstechnischen Richtlinien des Bundes sehen dagegen vor, dass die Einnahme von Gemeinkostenerstattungen ohne Zweckbindungsvermerk veranschlagt werden.⁸

Die BFI veranschlagten im Jahr 2024 Gemeinkostenzuschläge von Aufträgen der Europäischen Union und der DFG von insgesamt 2,1 Mio. Euro.

Bis zum Haushaltsjahr 2023 fielen nur die Gemeinkostenzuschläge bei Aufträgen der Europäischen Union unter die Nummer 1 der Erläuterungen. Im Haushaltsjahr 2024 wurde die Nummer 1 erweitert um Aufträge der DFG. Seitdem verbleiben sowohl die Gemeinkostenzuschläge bei Aufträgen der Europäischen Union als auch der DFG bei den BFI.

Der Bundesrechnungshof griff in seinem Bericht über die Entwicklung des Einzelplans 10 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2024 die geplante Erweiterung des

⁸ Haushaltstechnische Richtlinien des Bundes, Nummer 14 und Beispiel 27.

Verbleibs der Gemeinkostenzuschläge von Drittmittelprojekten der DFG in den Haushalten der BFI auf. Er führte aus, dass die BFI nicht auf zusätzliche Einnahmen wie Gemeinkostenzuschläge in wirtschaftlicher Hinsicht angewiesen seien, da die Grundfinanzierung der BFI bereits durch den Bundeshaushalt gedeckt sei. Mit den Gemeinkostenzuschlägen aus Drittmittelprojekten erhielten sie so finanzielle Mittel, die über ihren Bedarf hinausgingen.

Zudem stellte der Bundesrechnungshof bei seinen Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung der BFI wiederholt fest, dass sie die Gemeinkostenzuschläge auf Objektkonten verbuchten, ohne sie zu verausgaben. Teilweise verwendeten die BFI die Mittel auch zweckwidrig. So zahlten die BFI aus den Objektkonten Ausgaben für das Korrekturlesen wissenschaftlicher Texte, Gutachterkosten, Reisekosten und Beratungskosten, die nicht der Titelgruppe 02 zuzuordnen waren.

Vereinnahmte Gemeinkostenzuschläge dienen dem pauschalen Ersatz der in Anspruch genommenen Infrastruktur (beispielsweise für Raum-, Wartungs-, Software- oder Energiekosten) und der Mitarbeit von Stammpersonal, die nicht bei dem Projekt abgerechnet werden. Die Gemeinkostenzuschläge der Europäischen Union und der DFG sollen indirekte Projektausgaben decken, ebenso wie die Gemeinkostenzuschläge bei Drittmittelvorhaben anderer Auftraggeber. Eine unterschiedliche Behandlung der Gemeinkostenzuschläge in vergleichbar gelagerten Fällen ist nicht plausibel. Den BFI werden jährlich Mittel für Stammpersonal und Infrastruktur im Einzelplan 10 bei den Kapiteln 1013 bis 1016 zugewiesen (Grundhaushalt der BFI). Diese Ausgaben werden also bereits von der öffentlichen Hand getragen. Gemeinkostenzuschläge, die bei den BFI verbleiben, können insoweit zu einer Mehrfachfinanzierung führen und gefährden dann eine sparsame und wirtschaftliche Verwendung von Haushaltsmitteln. Außerdem besteht das Risiko, dass die BFI die Mittel unbegründet ansparen.

Der Bundesrechnungshof hält es deshalb für geboten, auch die Gemeinkostenzuschläge der Europäischen Union und der DFG an den Bundeshaushalt abzuführen. Das BMLEH sollte daher in den nächsten Haushaltsgesetzen zum Bundeshaushalt darauf hinwirken, dass alle von den BFI vereinnahmten Gemeinkostenzuschläge an den Bundeshaushalt überführt werden.

Für das BMLEH ist die Aussage des Bundesrechnungshofes, dass die Grundfinanzierung der BFI bereits durch den Bundeshaushalt gedeckt sei, grundsätzlich nachvollziehbar. Aufgrund der Deckelung der Haushalte durch die mittelfristige Finanzplanung und die darin nicht berücksichtigte Steigerung, insbesondere bei den Infrastrukturkosten wie Energie und Betriebsstoffe, würden aber nicht alle Bedarfe durch die Mittel des Bundeshaushalts gedeckt. Der Gemeinkostenzuschlag bei Aufträgen der DFG (von der DFG als „Programmpauschale“ bezeichnet) könne daher zur Deckung von Mehrausgaben für Infrastruktur der BFI sachgerecht und transparent nachvollziehbar eingesetzt werden. Diese Programmpauschale sowie die Gemeinkostenzuschläge der Europäischen Union stellten vor dem Hintergrund fehlender Gesamtdeckung des Bedarfs

durch den Bundeshaushalt und Kürzungen bei den Sachausgaben insoweit eine notwendige Kompensationsmöglichkeit dar. Nur so könne weiterhin exzellente Forschung betrieben und die Infrastruktur der BFI aufrechterhalten werden. Zudem liege der Grundhaushalt der BFI aufgrund der angespannten Haushaltslage und der Einsparauflagen durchweg unter dem Bedarf. Eine Mehrfachfinanzierung liege deshalb nicht vor.

Das BMLEH teilte weiterhin mit, dass die DFG in einer Leitlinie zur Verwendung der DFG- festgeschrieben habe, dass diese im allgemeinen Haushalt zu vereinnahmen und transparent und überprüfbar einzusetzen sei. Die DFG würde die Programmpauschale nicht auszahlen, wenn diese an den Bundeshaushalt abgeführt würde.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Forderung, dass auch die Gemeinkostenzuschläge der Europäischen Union und der DFG an den Bundeshaushalt abzuführen sind.

So dürfen nach dem derzeitigen Haushaltsvermerk weder die Gemeinkostenzuschläge der Europäischen Union noch die DFG-Programmpauschalen zur Deckung von Mehrausgaben in den Grundhaushalten der BFI eingesetzt werden. Insoweit ist es unbeachtlich, wenn der Grundhaushalt der BFI aus Sicht des BMLEH nicht auskömmlich ist. Die Mittel dürfen nach dem derzeitigen Haushaltsvermerk nur für Drittmittelprojekte verwendet werden, die aus der Titelgruppe 02 der jeweiligen Kapitel der BFI finanziert werden.

Gleichzeitig sehen die aktuellen Verwendungsrichtlinien der DFG vor, dass die Programmpauschalen im Grundhaushalt der jeweiligen Forschungseinrichtung zu vereinnahmen sind. Sie seien ein pauschaler Zuschlag ausschließlich zur Deckung der mit der Förderung verbundenen indirekten Projektausgaben. Das bedeutet, dass sie für Ausgaben der Titelgruppe 02 und damit unter Umständen auch für andere Drittmittelvorhaben, nicht verwendet werden dürfen. Eine Abführung an den Bundeshaushalt, der den Grundhaushalt der BFI finanziert, ist also mit dieser Richtlinie der DFG nicht nur vereinbar, sondern durch sie zwingend vorgesehen.

Der Haushaltsvermerk sollte daher für die Gemeinkostenzuschläge der DFG und der Europäischen Union angepasst werden.

5 Personal

Von den für das Jahr 2024 im Einzelplan 10 ausgewiesenen 4 863 Planstellen und Stellen waren 188 zum 1. Oktober 2024 nicht besetzt (4 %).

Im Haushaltsentwurf 2025 sind insgesamt weiterhin 4 863 Planstellen und Stellen vorgesehen. Allerdings sollen im Ministerium, im FLI und im MRI insgesamt zehn Planstellen und Stellen reduziert werden, während für das TI ein Zuwachs von zehn Stellen geplant ist.

Der Haushaltsentwurf 2026 sieht insgesamt 4 858 Planstellen und Stellen vor.

Die BLE und das BfR werden haushaltsrechtlich als Zuwendungsempfänger behandelt und sind in den oben genannten Personalzahlen nicht enthalten. Die beiden Einrichtungen verfügten im Jahr 2024 über einen Stellenhaushalt von 1 792 Planstellen und Stellen. 31 Planstellen und Stellen waren zum 1. Oktober 2024 nicht besetzt (1,7 %). Im 2. Haushaltsentwurf 2025 sind beim BfR keine Veränderungen und bei der BLE drei Stellen weniger als im Jahr 2024 vorgesehen. Damit verfügen beide Einrichtungen im Jahr 2025 über 1 789 Stellen. Der Haushaltsentwurf 2026 sieht für beide Einrichtungen 1 786 Planstellen und Stellen vor.

Seit dem Jahr 2013 werden Teile des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes auch bei dem BfR angewendet. Das bedeutet insbesondere, dass für den wissenschaftlichen/wissenschaftsnahen Bereich kein verbindlicher Stellenplan beim BfR mehr ausgebracht wird. Zusätzliche Stellen werden über eine Erhöhung des Personaltitels (Verwaltungshaushalt des BfR, Anlage 2 zu Kapitel 1002 Titel 428 02) im Haushaltsaufstellungsverfahren bewilligt. Der Ansatz des Titels stieg von 20,2 Mio. Euro im Jahr 2013 auf 46 Mio. Euro im Jahr 2025 und damit um 128 %. Für das Jahr 2026 sind 48 Mio. Euro vorgesehen. Der Titel ist seit dem Jahr 2020 von der Flexibilisierung ausgeschlossen.

Am 1. Oktober 2024 wiesen alle Einrichtungen im Geschäftsbereich des BMLEH einen Stellenbesetzungsgrad von über 90 % auf. Das BMLEH sollte sicherstellen, dass diese Entwicklung Bestand hat.

6 Ausblick

Dem BMLEH sollen im Haushaltsjahr 2026 etwa 103 Mio. Euro mehr zur Verfügung stehen als im Jahr 2025. Nach dem Finanzplan des Bundes soll der Einzelplan 10 bis zum Jahr 2029 auf 6,7 Mrd. Euro sinken. Damit könnte der jahrelange Aufwuchs des Etats des BMLEH enden. Mit einer Entspannung der Haushaltslage und damit zusätzlichen Mitteln ist nicht zu rechnen.

Derzeit sind etwa 73 % der Mittel des BMLEH für die landwirtschaftlichen Sozialsysteme sowie die GAK gebunden.

Die Handlungsmöglichkeiten des BMLEH – auch im Hinblick auf mögliche Einsparungen – sind damit eingeschränkt. Der Spielraum für Vorhaben in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft oder für die Reaktion auf aktuelle Entwicklungen verringert sich weiter.

Vor diesem Hintergrund muss das BMLEH alle Möglichkeiten ausschöpfen, um den zielgerichteten und zweckgebundenen Einsatz der Haushaltsmittel dauerhaft sicherzustellen. Neben den Ausgaben für die landwirtschaftlichen Sozialsysteme stellt das BMLEH im Wesentlichen Fördermittel bereit.

Das BMLEH muss alle Förderungen auf ihren Erfolg hin überprüfen, priorisieren und gegebenenfalls beenden. Neue Förderungen sind so auszurichten, dass die angestrebten Wirkungen erreicht werden. Jedes Förderprogramm bedarf einer genauen und überprüfbaren Zielbestimmung. Fehlt diese oder sind Ziele nicht messbar, kann das BMLEH den Erfolg der Programme nicht bewerten. Das BMLEH muss auf die zweckentsprechende Verwendung der Mittel achten. Auch bei der Förderung von Länderaufgaben muss es sich einen belastbaren Überblick über die Verwendung seiner Finanzmittel verschaffen. Mitnahmeeffekte und Doppelförderungen sind zu vermeiden.

Ehmann

Winter

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.