

Bundesministerium für Bildung und Forschung

(Einzelplan 30)

74 Entwicklung des Einzelplans 30

Kat. A

74.1 Überblick

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat die Aufgabe, die Forschung und das Bildungswesen zu fördern. Mit der institutionellen Förderung finanziert es den Betrieb und die Investitionen von Forschungseinrichtungen. Bei der Projektförderung finanziert es gezielt einzelne Vorhaben und Förderprogramme. Außerdem ist das Bundesministerium für Bildung und Forschung für die Gesetzgebung des Bundes in der außerschulischen beruflichen Bildung, Weiterbildung und der Ausbildungsförderung zuständig. Es finanziert die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung wirkt bei vielen Einrichtungen und Vorhaben mit den Ländern zusammen.

Die Gesamtausgaben des Einzelplans 30 beliefen sich im Jahr 2011 auf 11,6 Mrd. Euro. Dies entsprach einem Anteil von 3,9 % am gesamten Bundeshaushalt.

74.2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Maßgeblich für die mittelfristige Haushaltsentwicklung des Einzelplans 30 ist das sogenannte Zwölf-Milliarden-Euro-Paket, das die Bundesregierung mit dem Bundeshaushalt 2010 beschlossen hat. Dieses Paket sieht vor, über vier Jahre bis zum Jahr 2013 zusätzlich zu der früheren Finanzplanung 12 Mrd. Euro für Bildung und Forschung bereitzustellen. Das Gesamtvolumen des Pakets ist mittlerweile auf 13 Mrd. Euro angestiegen. Der größte Teil der Gesamtsumme wird im Einzelplan 30 verausgabt.

Insgesamt steigt das Gesamtvolumen des Einzelplans 30 von 10,5 Mrd. Euro (Ist

2010) auf 13,7 Mrd. Euro (Haushaltsentwurf 2013). Dies ist eine Steigerung um 30,5 %. Im Jahresvergleich sollen dem Bundesministerium im Jahr 2013 811 Mio. Euro bzw. 6,3 % mehr zur Verfügung stehen als im Jahr 2012.

Der Ansatz für das Jahr 2013 liegt um 333 Mio. Euro höher, als es die frühere Finanzplanung vorsah. Die Steigerung gegenüber der Finanzplanung geht insbesondere auf den Beitrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Finanzierung zusätzlicher Studienplätze zurück (vgl. Nr. 74.4.4).

Tabelle 74.1

**Übersicht über den Einzelplan 30
Bundesministerium für Bildung und Forschung**

	2011 Soll	2011 Ist	Abwei- chung Soll/Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf	Verände- rung 2012/2013
	in Mio. Euro					in %
<u>Ausgaben des Einzelplans</u>	11 646	11 612	-34	12 941	13 752	6,3
darunter:						
x Ministerium und Versorgung	105	107	2	119	124	4,2
x Förderung von Forschungs- einrichtungen	4 411	4 412	1	4 716	4 959	5,1
x Förderung von Projekten	4 596	4 400	-196	5 386	6 270	16,4
davon:						
x Förderung von Hochschulen (Exzellenzinitiative Spitzen- förderung von Hochschulen, Hochschulpakt 2020 mit Qualitätspakt Lehre)	1 377	1 215	-162	1 943	2 735	
x Bundesausbildungsförderungsgesetz	1 544	1 584	40	1 763	1 505	-14,6
x Kompensationsmittel Föderalismus- reform	1 013	937	-76	1 013	932	-7,9
<u>Einnahmen des Einzelplans</u>	118	173	55	126	111	-11,9
darunter:						
x Verwaltungseinnahmen	29	70	41	39	39	0
x BAföG (Zinsen und Tilgung)	89	102	13	87	72	-17,2
<u>Verpflichtungsermächtigungen</u>	6 442 ^a	3 986	-2 456	5 760	5 535	6,3
	Planstellen/Stellen					
Personal	914	875 ^b	-39	926	915	4,2

Erläuterungen: ^a Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^b Ist-Besetzung am 1. Juni.

Quelle: Für die Jahre 2011 und 2012: Bundeshaushalt, Einzelplan 30; für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf Bundeshaushalt, Einzelplan 30.

Prägend für den Einzelplan 30 sind Zuweisungen und Zuschüsse. Mit 9,7 Mrd. Euro machten sie 83,5 % der Ausgaben im Jahr 2011 aus. 1,8 Mrd. Euro wurden für Inves-

titionen aufgewandt. Der Investitionsanteil des Einzelplans 30 lag mit 15,5 % über dem des Gesamthaushalts von 11,8 %.

An den Ausgaben im Einzelplan haben die direkten Personalausgaben und sächlichen Verwaltungsausgaben für das Bundesministerium nur einen geringen Anteil. Der größte Teil der Ausgaben für Personal und Sachmittel fällt bei den institutionell geförderten Zuwendungsempfängern an.

Ein Vergleich der Ausgabensteigerungen im Einzelplan 30 und im Gesamthaushalt zeigt, dass sich der Bereich Bildung und Forschung zunehmend von der allgemeinen Haushaltsentwicklung abkoppelt. Im Jahr 2013 sollen die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr um 6,3 % steigen, während der Gesamthaushalt um 3,4 % zurückgehen soll.

Tabelle 74.2

Tatsächliche und geplante Ausgabensteigerung gegenüber dem Vorjahr

	2010 Ist	2011 Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf
	in % ^a			
Einzelplan 30	4,7	10,5	11,0	6,3
Gesamt- haushalt	3,9	-2,6	5,6	-3,4

Erläuterung: ^a Die Prozentangaben enthalten Rundungsdifferenzen.

Quelle: Für die Jahre 2010 und 2011: Rechnungen über den Haushalt des Einzelplans 30 und Gesamtrechnungen des Bundeshaushalts; für das Jahr 2012: Bundeshaushalt und Einzelplan 30; für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt und Einzelplan 30.

74.3 Wesentliche Ausgabenbereiche

74.3.1 Ministerium

Im Jahr 2011 betragen die Verwaltungs- und die Versorgungsausgaben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung 107 Mio. Euro. Das Bundesministerium hat keine nachgeordneten Behörden. Es lässt sich allerdings von Projektträgern unterstützen, die als Organisationseinheiten bei Zentren der Helmholtz-Gemeinschaft oder sonstigen fachlich qualifizierten Einrichtungen angesiedelt sind. Die Aufträge für Projektträgerleistungen wurden bis zum Jahr 2011 größtenteils ohne öffentliche Aus-

schreibung freihändig vergeben. Im Laufe des Jahres 2012 stellt das Bundesministerium die Vergabe jedoch auf ein wettbewerbliches Verfahren um.

Die Projektträger betreuen die Projektförderungen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung fachlich und administrativ vom Beginn bis zum Abschluss des Förderverfahrens. Im Jahr 2011 betraf dies mehr als 18 000 Fördervorhaben. Rund 700 Vorhaben betreute das Bundesministerium für Bildung und Forschung selbst

Eine Anlage zum Einzelplan 30 („Übersicht 2“) soll einen Überblick über den Einsatz der Projektträger geben. Im Jahr 2011 stellte der Bundesrechnungshof fest, dass diese Übersicht unvollständig war und Projektträgerausgaben von 53 Mio. Euro nicht im Bundeshaushalt erkennbar waren. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) sprach sich daraufhin für eine vollständige und transparente Darstellung von Projektträgerleistungen im Einzelplan 30 aus. Auf seine Bitte entwickelte der Bundesrechnungshof dazu ein mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung abgestimmtes Konzept. Nach Zustimmung des Haushaltsausschusses wird dieses Konzept im Haushalt 2013 erstmals umgesetzt. Aufgrund der vollständigeren Darstellung weist die neue Projektträgerübersicht in der Anlage zum Einzelplan 30 für das Jahr 2013 deutlich höhere Ausgaben als in den Vorjahren aus.

Tabelle 74.3

Ausgaben für Projektträger in Mio. Euro

2010 Ist	2011 Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf
in Mio. Euro			
82	87	115	166

Quelle: Für das Jahr 2010: Bundeshaushalt 2011, Einzelplan 30, „Übersicht 2“; für die Jahre 2011 bis 2013: Entwurf zum Bundeshaushalt 2013 Einzelplan 30, „Übersicht 2“.

Die neue Projektträgerübersicht macht ab dem Jahr 2013 für jeden Projektträgervertrag das Volumen, den aktuellen Auftragnehmer, Wechsel der Auftragnehmer sowie anstehende Neuausschreibungen erkennbar.

Zusätzlich soll der Einzelplan 30 ab dem Jahr 2013 bei allen Programmen und Maß-

nahmen den Durchführungsaufwand ausweisen. Das Konzept sieht vor, dass die Ausgaben bei den betreffenden Programmtiteln getrennt nach den Kategorien Projektträgerleistungen und Programmmanagement angegeben werden. Der Bundesrechnungshof hält es für eine wesentliche Verbesserung, dass Haushaltsgesetzgeber und Öffentlichkeit erkennen können, welche Anteile an den Haushaltsansätzen die Durchführungskosten ausmachen und welche Anteile in die eigentliche Förderung fließen. Er wird bei seinen Prüfungen zukünftig darauf achten, ob der Haushalt bei den verschiedenen Förderprogrammen die Durchführungskosten einschließlich aller Ausgaben für Begutachtung, Beratung, Evaluation, Koordinierung, Veranstaltungen und Kommunikation transparent und zutreffend ausweist.

74.3.2 Förderung von Einrichtungen

Einen Großteil der Mittel des Einzelplans 30 wendet das Bundesministerium für Bildung und Forschung auf, um die vielfältige institutionelle Forschungslandschaft in Deutschland zu erhalten und auszubauen. Im Jahr 2011 betrug der Mittelanteil 38 %.

Zu den aus dem Einzelplan 30 finanzierten Einrichtungen gehörten im Jahr 2011 u. a. die Max-Planck-Gesellschaft (MPG) als Trägerorganisation für 80 Einrichtungen der Grundlagenforschung, die anwendungsorientierte Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) mit mehr als 80 Einrichtungen, die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) als Selbstverwaltungsorganisation der deutschen Wissenschaft sowie 16 Forschungszentren der Helmholtz-Gemeinschaft (HGF) und 61 Einrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. (WGL). Im Jahr 2011 stieg die Zahl der Beschäftigten bei diesen Einrichtungen im Vergleich zum Vorjahr um 6,1 % auf zusammen mehr als 87 000.

Der Bund finanziert die Einrichtungen gemeinsam mit den Ländern. Die Finanzierungsanteile des Bundes betragen 90 % bei der FhG und den HGF-Zentren, 58 % bei der DFG sowie 50 % bei der MPG und in der Regel auch bei den Einrichtungen der WGL.

Bund und Länder haben den großen Forschungsorganisationen (MPG, FhG, HGF, WGL) sowie der DFG bis zum Jahr 2015 einen jährlichen Anstieg der Förderung um 5 % zugesichert. Zusätzlich erhalten die Forschungsorganisationen über die institutionelle Förderung hinaus Projektfördermittel. Rechnet man die Mittel aus beiden Förderarten zusammen, ergeben sich über mehrere Jahre hohe Gesamtsteigerungen. Dies zeigt das Beispiel der HGF. Schreibt man den Trend der letzten Jahre bei der Projektförderung fort und nimmt die institutionelle Förderung hinzu, wird die Gesamtförderung für die HGF im Jahr 2015 bei knapp 3 Mrd. Euro liegen. Diese Summe liegt annähernd doppelt so hoch wie die Gesamtförderung zehn Jahre zuvor (vgl. Bemerkungen 2011, Bundestagsdrucksache Nr. 17/7600 Nr. 77). Das Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert außerdem europäische und internationale Forschungseinrichtungen durch Mitgliedsbeiträge. Der deutsche Finanzierungsanteil liegt je nach der Zahl der beteiligten Partnerstaaten zwischen 18 und 33 %.

Neben den großen Forschungsorganisationen erhalten kleinere Einrichtungen Fördermittel vom Bundesministerium für Bildung und Forschung. Auch die an sie gezahlten Mittel steigen stetig an. Eine dieser Einrichtungen ist die Deutsche Akademie der Technikwissenschaften e. V. (Akademie), die der Bundesrechnungshof in den Jahren 2006 und 2011 geprüft hat. Er hat beanstandet, dass die Akademie überhöhte Gehaltszahlungen, teure Dienstessen und zu hohe Reisekosten finanzierte (vgl. Bemerkung Nr. 75).

Tabelle 74.4

Förderung von Forschungseinrichtungen aus dem Einzelplan 30

	2011 Soll	2011 Ist	Abwei- chung Soll/Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf	2013 Anteil am Haushalts- entwurf Epl. 30
	in Mio. Euro					in %
Fördersumme	4 411	4 412	1	4 716	4 959	36,1
darunter:						
• HGF-Zentren	1 684	1 684	0	1 833	1 955	
• DFG	936	936	0	983	1 032	
• MPG	647	647	0	678	712	
• FhG	441	441	0	463	486	
• Einrichtungen der WGL	356	352	-4	380	388	
• Sonstige institutionell geförderte Einrichtungen ^a	82	78	-4	91	96	
• Beiträge für europäische und internationale Einrichtungen	265	275	10	288	290	

Erläuterung: ^a Max Weber Stiftung (zuvor DGIA), Bundesinstitut für Berufsbildung, sonstige Einrichtungen aus Kapitel 3003.
Quelle: Für die Jahre 2011 und 2012: Bundeshaushalt, Einzelplan 30 und Rechnung über den Haushalt des Einzelplans 30 (2011);
für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt, Einzelplan 30.

Das Bundeskabinett hat im Mai 2012 den Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung haushaltsrechtlicher Rahmenbedingungen von außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz) beschlossen. Der Entwurf sieht insbesondere die Möglichkeit vor, entsprechend den Bedürfnissen der Wissenschaftseinrichtungen Ausgaben unbeschränkt zur Selbstbewirtschaftung zu veranschlagen. Mit der Zuweisung von Mitteln zur Selbstbewirtschaftung stehen diese über das laufende Haushaltsjahr hinaus zeitlich unbeschränkt zur Verfügung. Das bis Ende des Jahres 2012 laufende Pilotprojekt zur Wissenschaftsfreiheit sieht bereits vor, dass bis zu 20 % der Zuwendungsmittel in die Selbstbewirtschaftung überführt werden können. Von dieser Möglichkeit hat das Bundesministerium bisher nur bei der HGF in nennenswertem Umfang Gebrauch gemacht. Die Ausnutzung der Selbstbewirtschaftung hat dort mit 17,2 % der Zuwendungsmittel im Jahr 2010 einen Höhepunkt erreicht und ging im Jahr 2011 auf 15,1 % zurück.

Nach den Erfahrungen mit dem Pilotprojekt sieht der Bundesrechnungshof keine Notwendigkeit, die Begrenzung der Selbstbewirtschaftungsmittel auf der Grundlage des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes auf mehr als 20 % anzuheben. Auch bei der

HGF sind dem Bundesrechnungshof keine Projektverzögerungen bekannt, die einen so geringen Mittelabfluss erwarten ließen, dass zukünftig mehr als 20 % der Mittel ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden müssten. Im Wissenschaftsfreiheitsgesetz wird jedoch der „Bedarf“ der Einrichtungen an Selbstbewirtschaftungsmitteln als wesentliche Voraussetzung für deren Inanspruchnahme genannt. Der Bundesrechnungshof hielte es für problematisch, die Selbstbewirtschaftungsgrenze ohne Rücksicht darauf zu erhöhen, ob dies im Haushaltsvollzug tatsächlich notwendig ist. Er geht davon aus, dass ein möglichst großer Anteil der vom Haushaltsgesetzgeber zur Verfügung gestellten Mittel alsbald für Forschungszwecke verwendet werden soll. Eine Erhöhung der Selbstbewirtschaftungsmittel könnte den Eindruck erwecken, als sähe der Haushaltsgesetzgeber Verzögerungen beim Projektverlauf als wenig problematisch an. Mit der Erhöhung nähme er einen späteren Einsatz der Mittel in Kauf.

Das Wissenschaftsfreiheitsgesetz sieht vor, dass das jeweils zuständige Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesfinanzministerium im Gegenzug zu den eingeräumten Flexibilisierungen geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente festlegen soll. Der Bundesrechnungshof hat bereits in seinen Bemerkungen 2011 gefordert, dass Controllinginstrumente auch in der Wissenschaft tatsächliche Steuerungswirkung haben müssen (vgl. Bemerkungen 2011, Bundestagsdrucksache 17/7600 Nr. 77). Aus seiner Sicht würde es nicht ausreichen, für die im Wissenschaftsfreiheitsgesetz vorgesehenen Informations- und Steuerungsinstrumente weitgehend auf bereits bestehende jährliche Berichte zurückzugreifen. Zudem hat der Bundesrechnungshof angeregt, das Parlament bei der Festlegung der Instrumente zu beteiligen. Die im Wissenschaftsfreiheitsgesetz genannten Einrichtungen erhalten zusammen eine Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung von 4,6 Mrd. Euro (Haushaltsentwurf 2013). Vor dem Hintergrund seines eigenen Steuerungs- und Informationsbedarfs sollte der Haushaltsausschuss die Möglichkeit haben, die Anforderungen an die Controllinginstrumente selbst festzulegen.

74.3.3 Förderung von Projekten

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung bündelt seine Projektförderung in Förderprogrammen. Es fördert vor allem Forschungsvorhaben. Dazu gehören anwendungs- und innovationsorientierte Forschungsprojekte zu neuen Technologien,

zu den Lebenswissenschaften, z. B. der Bioökonomie und der Gesundheitsforschung, zur Energie- und Klimaforschung und zu Umwelttechnologien. Außerdem finanziert es Projekte der naturwissenschaftlichen Grundlagenforschung. Auch in den Rückbau kerntechnischer Versuchseinrichtungen fließen Mittel für Projektförderung in erheblichem Umfang.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert außerdem Bildungsprojekte, beispielsweise zur beruflichen Bildung. Darüber hinaus unterstützt es die Begabtenförderungswerke, z. B. die Studienstiftung des deutschen Volkes.

Insgesamt sollen die Ausgaben für die Projektförderung vom Jahr 2011 (Ist) bis zum Jahr 2013 (Haushaltsentwurf) um 42,5 % steigen.

Die Empfänger von Projektförderung müssen belegen, wie sie die Mittel verwendet haben. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat diese Nachweise zu prüfen und je nach Ergebnis Fördermittel zurückzufordern. In seinen Bemerkungen 2009 griff der Bundesrechnungshof Bearbeitungsrückstände bei der Verwendungsnachweisprüfung auf. Er forderte, diese Rückstände umgehend abzubauen und die Verwendungskontrolle der Fördermittel zu verbessern. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat inzwischen einen Teil der Rückstände abgebaut. Es legt jährlich zum Oktober eine Statistik über den Bearbeitungsstand bei der Verwendungsnachweisprüfung vor. Beim letzten Jahresvergleich im Oktober 2011 betrafen die Bearbeitungsrückstände ein Fördervolumen von 1,1 Mrd. Euro, im Oktober 2010 waren es noch 1,3 Mrd. Euro.

Tabelle 74.5

Förderung von Projekten

	2011 Soll	2011 Ist	Abwei- chung Soll/Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf	2013 Anteil am Haushalts- entwurf Epl. 30
	in Mio. Euro					in %
Fördersumme	4 596	4 400	-196	5 386	6 270	45,6
darunter:						
• Innovation durch neue Technologien	750	706	-44	675	640	
• Innovation durch Lebenswissen- schaften	504	503	-1	542	518	
• Klima, Energie und Umwelt	380	343	-37	417	458	
• Neue Konzepte und regionale Förderung	314	314	0	334	365	
• Naturwissenschaftliche Grundlagen- forschung	182	172	-10	256	286	
• Stilllegung und Rückbau kern- technischer Versuchs- und Demonstrationsanlagen	240	194	-46	216	182	
• Geistes- und Sozialwissenschaften	84	77	-7	97	101	
• Entwicklung des Hochschul- und Wissenschaftssystems	192	76	-116	236	266	
• Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung	139	188	49	185	204	
• Begabtenförderung	187	213	26	227	250	
• Stärkung des Lernens im Lebenslauf	124	155	31	133	168	

Quelle: Für die Jahre 2011 und 2012: Bundeshaushalt, Einzelplan 30 und Rechnung über den Haushalt des Einzelplans 30 (2011); für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt, Einzelplan 30.

74.3.4 Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Die BAföG-Leistungen gehören zu den großen Ausgabenpositionen im Einzelplan 30. Auf die individuelle Ausbildungsförderung nach dem BAföG besteht ein Rechtsanspruch. Die Aufwendungen für das BAföG werden zu 65 % durch den Bund und zu 35 % durch die Länder getragen.

Eine Prüfung des Bundesrechnungshofes hat gezeigt, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung die Ausführung des BAföG durch die Länder nicht wirksam beaufsichtigt hat (vgl. Bemerkung Nr. 3).

Der Haushalt 2013 sieht für Leistungen nach dem BAföG insgesamt 113 Mio. Euro weniger vor als die frühere Finanzplanung. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung stützt sich für diese Anpassung auf Prognosen zur Entwicklung der Ausgaben im Jahr 2013. Den Prognosen liegen drei Annahmen zugrunde:

- Zinszuschüsse und Erstattungen von Darlehensausfällen an die Kreditanstalt für Wiederaufbau sollen wegen der positiven Wirtschafts- und Zinsentwicklung deutlich zurückgehen.
- Die Ausgaben beim BAföG für Schülerinnen und Schüler sollen wegen des demografischen Wandels geringer ausfallen.
- Beim BAföG für Studierende soll ein moderater Anstieg des Ansatzes um 5 Mio. Euro gegenüber der früheren Finanzplanung ausreichen.

Tabelle 74.6

Leistungen des Bundes nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

	2011 Soll	2011 Ist	Abweichung Soll/Ist	2012 Soll	2013 Haushaltsentwurf	2013 Anteil am Haushaltsentwurf Epl. 30
	in Mio. Euro					in %
• BAföG Schülerinnen und Schüler	599	622	23	745 ^a	577	
• BAföG Zuschüsse an Studierende	780	762	-18	825	812	
• Zinszuschüsse und Erstattungen von Darlehensausfällen an die Kreditanstalt für Wiederaufbau	165	200	35	193	116	
Summe	1 544	1 584	40	1 763	1 505	10,9

Erläuterung: ^a Einmalig höherer Ansatz wegen rückwirkender Erstattung von Mehraufwendungen für Schülerinnen und Schülern mit Behinderung.

Quelle: Für die Jahre 2011 und 2012: Bundeshaushalt, Einzelplan 30 und Rechnung über den Haushalt des Einzelplans 30 (2011); für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt, Einzelplan 30.

74.3.5 Zahlungen des Bundes an die Länder für Bildungsplanung, Hochschulbau und Forschungsförderung

Mit der Föderalismusreform hat der Bund die früheren Bund/Länder-Gemeinschaftsaufgaben Bildungsplanung und Hochschulbau beendet. Bis zum 31. Dezember 2013 leistet der Bund hierfür einen finanziellen Ausgleich, der von den Ländern zweckgebunden zu verwenden ist. Dies ist im Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz) vom 5. September 2006 geregelt (BGBl. I S. 2098, 2102). Für die Jahre 2014 bis 2019 prüfen Bund und Länder gemeinsam, in welcher Höhe ein finanzieller Ausgleich durch den Bund zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich ist.

Ebenso im Entflechtungsgesetz festgelegt ist die Höhe der überregionalen Forschungsförderung im Hochschulbereich. Nach dem Gesetz stellt der Bund den Ländern jährlich 298 Mio. Euro für Forschungsbauten und Großgeräte zur Verfügung.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung sieht für diesen Zweck im Haushalt 2013 Ausgaben von 217 Mio. Euro vor. Der verbleibende Betrag soll mit Ausgaberesten früherer Haushaltsjahre gedeckt werden.

Tabelle 74.7

Zahlungen des Bundes an die Länder für Bildungsplanung, Hochschulbau und Forschungsförderung

Finanzielle Leistungen an die Länder nach dem Entflechtungsgesetz	2011 Soll	2011 Ist	Abwei- chung Soll/Ist	2012 Soll	2013 Haushalts- entwurf	2013 Anteil am Haushalts- entwurf Epl. 30
	in Mio. Euro					in %
Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung	20	20	0	20	20	
Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau	695	695	0	695	695	
Überregionale Forschungsförderung im Hochschulbereich	298	222	-76	298	217	
Summe	1 013	937	-76	1 013	932	6,8

Quelle: Für die Jahre 2011 und 2012: Bundeshaushalt, Einzelplan 30 und Rechnung über den Haushalt des Einzelplans 30 (2011); für das Jahr 2013: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt, Einzelplan 30.

74.4 Ausblick

74.4.1 Finanzplanung

Ab dem Jahr 2014 sieht der Finanzplan eine Absenkung der Ausgaben im Einzelplan 30 vor, die dann allerdings immer noch deutlich über dem Ansatz des Jahres 2012 liegen. In den Jahren 2015 und 2016 soll dieses Niveau verstetigt werden.

Die aktuelle Finanzplanung geht darauf zurück, dass der Haushaltsansatz 2013 um 333 Mio. Euro über der früheren Finanzplanung liegen soll (vgl. Nr. 74.2). Dazu wurden die für spätere Jahre vorgesehenen Mittel auf das Jahr 2013 vorgezogen. Die Mittel für den Einzelplan 30 sind in den letzten Jahren stetig angestiegen. Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass es trotz der veränderten Planzahlen auch in den Jahren 2014, 2015 und 2016 zu weiteren Aufwüchsen im Einzelplan 30 kommt.

Tabelle 74.8

Finanzplan bis 2016

Haushaltsansatz im Jahr				
2012	2013	2014	2015	2016
in Mio. Euro				
12 941	13 752	13 517	13 583	13 583

Quelle: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt 2013, Einzelplan 30.

74.4.2 Förderung von Einrichtungen

Die Ausgaben für den Betrieb und die Investitionen von Forschungseinrichtungen sollen in den nächsten Jahren weiter steigen. Geplant ist eine Steigerung der institutionellen Förderung aus dem Einzelplan 30 von 4,4 Mrd. Euro (Soll 2012) auf 5,2 Mrd. Euro (Finanzplan 2016). Die Länder finanzieren Forschungseinrichtungen anteilig in unterschiedlichem Umfang mit. Die hohen Steigerungsraten bei der institutionellen Bundesförderung bringen deshalb auch Belastungen für die Länderhaushalte mit sich.

Die Beschäftigtenzahl der wichtigsten Einrichtungen ist im Jahr 2011 auf 87 000 gestiegen (vgl. Nr. 74.3.2). Auch wenn es sich dabei um Beschäftigte von Zuwendungsempfängern handelt, begründet der zum großen Teil in den letzten Jahren aufgebaute Personalbestand für die Zukunft erhebliche Verpflichtungen des Bundes.

74.4.3 Bildung

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung will auch die Förderung der Bildung weiter ausbauen. Dies betrifft insbesondere folgende Vorhaben:

- Das „Nationale Stipendienprogramm“ (Kapitel 3002 Titel 681 12) lief im Jahr 2011 an. Von den für das Jahr 2011 veranschlagten 10 Mio. Euro wurden 3 Mio. Euro für Stipendien und 2,6 Mio. Euro für sonstige Kosten eingesetzt. In den Jahren 2012 bis 2016 steigen die Sollansätze stark an. Für diese fünf Jahre sind zusammen 242 Mio. Euro vorgesehen.
- Die Mittel für das Programm „Stärkung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens“ (Kapitel 3002 Titel 685 41) sollen von 63 Mio. Euro im Jahr 2012 auf 142 Mio. Euro im Jahr 2016 ansteigen. Für diesen Zeitraum sieht der Finanzplan eine

Gesamtsumme von 588 Mio. Euro vor. Ab dem Jahr 2013 soll aus diesem Titel die Maßnahme „Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung“ finanziert werden. Für dieses Vorhaben sind 210 Mio. Euro bis zum Jahr 2016 veranschlagt.

74.4.4 Besondere Programme zur Förderung von Hochschulen

Bund und Länder fördern mit der Exzellenzinitiative die Wissenschaft und Forschung an Hochschulen. Die Phase I der Exzellenzinitiative hatte ein Volumen von 1,9 Mrd. Euro für den Zeitraum 2006 bis 2011. Für die Phase II sind 2,7 Mrd. Euro für die Jahre 2012 bis 2017 eingeplant. Die Ausgaben teilen sich der Bund und das jeweilige Land der geförderten Hochschule im Verhältnis 75:25.

Mit dem „Hochschulpakt 2020“ wollen Bund und Länder die Leistungsfähigkeit der Hochschulen erhöhen. Dazu unterstützt der Bund finanziell den Ausbau der Studienplätze. Der Haushalt 2013 sieht dafür 2,4 Mrd. Euro vor. Dies sind über 600 Mio. Euro mehr als die frühere Finanzplanung vorgesehen hat. Der sprunghafte Anstieg des Ansatzes geht auf den steigenden Bedarf an Studienplätzen aufgrund doppelter Abiturjahrgänge und der Aussetzung der Wehrpflicht zurück. Der Anstieg gegenüber der Finanzplanung hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Ausgaben des Einzelplans 30 für das Jahr 2013 insgesamt um 333 Mio. Euro über der Finanzplanung liegen (vgl. Nr. 74.2). Zu etwas mehr als der Hälfte wurde er allerdings kompensiert, weil die Ansätze beim BAföG und der überregionalen Forschungsförderung gegenüber der früheren Finanzplanung abgesenkt wurden (vgl. Nr. 74.3.4 und Nr. 74.3.5).

Außerdem gewährt der Bund mit dem Hochschulpakt den Hochschulen bei Projektförderungen der DFG zusätzlich zu den direkten Projektausgaben eine Programmpauschale von 20 %. Sie soll die Ausgaben für die in Anspruch genommene Infrastruktur ausgleichen. Obwohl die Projektförderung gemeinsam von Bund und Ländern finanziert wird, trägt der Bund die Programmpauschale allein. Seine Ausgaben dafür haben sich seit Beginn der Förderung von 100 Mio. Euro (Ist 2007) auf 318 Mio. Euro (Soll 2012) mehr als verdreifacht. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die DFG in den Jahren 2009 und 2010 beim Bundesministerium für Bildung und Forschung mehr Mittel abgerufen hat als sie für die Programmpauschalen der geförderten Hochschulen benötigte. Dies war möglich, da Bewirtschaftungsregeln ihr er-

laubten, angefordertes Geld auch noch im jeweiligen Folgejahr einzusetzen. Ohne dass der Haushaltsgesetzgeber dies erkennen konnte, addierten sich nicht abgeflossene Beträge bei der DFG so auf mehr als 30 Mio. Euro.

Tabelle 74.9

	Bundesanteil an Hochschulpakt und Exzellenzinitiative						
	2011 Ist	2012 Soll	2013 Haushaltsentwurf	2014 Finanzplan	2015 Finanzplan	2016 Finanzplan	2013 Anteil am Haushaltsentwurf Epl. 30
	in Mio. Euro						in %
Exzellenzinitiative	327	308	363	377	397	397	
Hochschulpakt 2020 (einschließlich Qualitätspakt Lehre)	888	1 635	2 372	1 738	1 421	1 421	
Summe	1 215	1 943	2 735	2 115	1 818	1 818	19,9

Quelle: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt 2013, Einzelplan 30.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, diese Fehlentwicklung durch eine restriktive Haushaltsplanung für das Jahr 2013 zu beenden. Der Haushaltsentwurf 2013 enthält mit 318 Mio. Euro für die Programmpauschale tatsächlich einen geringeren Ansatz als die frühere Finanzplanung, die einen Betrag von 336 Mio. Euro für das Jahr 2013 vorgesehen hatte. Der Bundesrechnungshof wird überprüfen, ob der Bestand nicht abgeflossener Mittel dadurch vollständig abgebaut werden kann. Aus seiner Sicht sollten Bewirtschaftungsregeln so ausgestaltet sein, dass der Haushaltsgesetzgeber erkennen kann, wenn von ihm zur Verfügung gestellte Mittel in nennenswertem Umfang nicht abfließen.

Seit dem Jahr 2011 fördert das Bundesministerium für Bildung und Forschung außerdem den Qualitätspakt Lehre als Teil des Hochschulpakts. Damit unterstützt es finanziell die Lehre an Hochschulen. Für die Jahre 2011 bis 2015 stellt das Bundesministerium dafür insgesamt 915 Mio. Euro zur Verfügung.

Bund und Länder werden nach einer Überprüfung spätestens im Jahr 2015 über die weitere Ausgestaltung des Hochschulpakts ab dem Jahr 2016 entscheiden. Die aktuelle Finanzplanung schreibt für das Jahr 2016 die Ansätze des Jahres 2015 fort. Der Qualitätspakt Lehre läuft bis zum Jahr 2020. Spätestens im Jahr 2016 überprüfen Bund und Länder die mit dem Qualitätspakt Lehre geförderten Maßnahmen und

entscheiden über dessen weitere Ausgestaltung für die verbleibende Programmlaufzeit.

Mit dem Hochschulpakt und der Exzellenzinitiative unterstützt der Bund die Aufgabenwahrnehmung der Länder, zu deren Kernzuständigkeiten das Hochschulwesen gehört. Dieser föderale Ressourcentransfer beansprucht im Jahr 2013 bereits knapp 20 % der Haushaltsmittel des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.