

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/11186 –

Bürokratie und Mikromanagement in der Projektförderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesvorsitzende der FDP und Bundesminister der Finanzen, Christian Lindner, stellte jüngst fest: „Die europäische Wirtschaft muss wettbewerbsfähiger werden. Wir brauchen mehr Wachstum in Deutschland. Und alle beklagen bürokratische Lasten. Und dennoch: Die Entscheidungen der letzten Tage haben gezeigt, dass die Warnungen noch nicht ernst genommen werden. Es kommt immer neue Bürokratie dazu“ (www.facebook.com/lindner.christian/videos/wir-brauchen-einen-b%C3%BCrokratie-stopp/1437939653459926/; bezugnehmend auf die europäische Lieferkettenrichtlinie). Bereits im August 2023 prognostizierte Bundesfinanzminister Christian Lindner: „Menschen und Betriebe in Deutschland werden jeden Tag durch überbordende Bürokratie ausgebremst. [...] Immer neue Vorschriften gefährden Wachstum und Arbeitsplätze“ (www.bild.de/politik/inland/politik-inland/christian-lindner-schlaegt-alarm-buerokratie-gefaehrdet-deutschland-84962184.bild.html). Darüber hinaus hat der Bundesminister der Justiz, Dr. Marco Buschmann, einen „Bürokratie-Burnout“ konstatiert, den es zu bekämpfen gelte (www.bmj.de/SharedDocs/Interviews/DE/2023/1221_FAZ.html).

Doch diesen Ansatz scheint nach Wahrnehmung der Fragesteller die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Bettina Stark-Watzinger, nicht zu teilen. Einem Pressebericht zufolge wurden für Forschungsprojekte detaillierte Vorgaben für Forscher und Gutachter gesetzt, „welches Druckpapier und welches Reinigungsmittel, welches Toilettenpapier und welche Kaffeemaschinen sie in ihren Diensträumen für die Dauer der Gutachtertätigkeit verwenden dürfen“ (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/buerokratie-pur-wenn-das-liberale-bildungsministerium-klopapier-und-kaffeemaschinen-reguliert-19599790.html).

Aus den Vorgaben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) für Wissenschaftler zitiert die „FAZ“ in ihrem Beitrag (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/buerokratie-pur-wenn-das-liberale-bildungsministerium-klopapier-und-kaffeemaschinen-reguliert-19599790.html) unter anderem:

- Einsatz von Klopapier: „Recyclingpapier mit dem Blauen Engel in 60er und 80er Weiße“, Abweichungen seien mit dem BMBF abzustimmen.

- „Auch das Hygienepapier in Teeküchen und Sanitärräumen, das die Forscher während des Projekts im Büro gebrauchen dürfen, muss den Kriterien des Blauen Engels genügen.“
- Reinigungsmittel dürfen nicht verwendet werden, „bei denen der Anbieter nicht zusichert, dass kein Mikroplastik enthalten ist“.
- „In Teeküchen dürfen Kapselmaschinen für die Zubereitung von Heißgetränken nicht bereitgestellt werden.“
- Es dürfe nur „100 Prozent Ökostrom“ verwendet werden.
- Für die Anschaffung von Büromöbeln gebe es die Vorgaben „Produkte zu beschaffen, die nachhaltig produziert werden, biogenen Ursprungs sind oder die Kreislaufwirtschaft fördern. Holz und Holzwerkstoffe für die Büromöbel müssen nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen.“

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die von den Fragestellern in der Vorbemerkung sowie den Einzelfragen mehrfach zitierten Detailregelungen finden sich im Wesentlichen im von der Vorgängerregierung im August 2021 beschlossenen „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021“ (Kabinettsache mit der Datenblatt-Nummer: 19/01039) sowie den zugrundeliegenden Vorgaben.

Die von den Fragestellern aus dem Medienbericht zitierten Vorgaben gelten explizit nicht für Forscherinnen und Forscher, die im Rahmen der Projektförderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) durch Zuwendungen gefördert werden. Die Vergabe von Aufträgen nach dem Vergaberecht ist streng von der Bewilligung von Fördermitteln nach dem Zuwendungsrecht zu trennen.

1. Hat das BMBF mit Blick auf die Vergaben von Forschungsprojekten und Gutachtertätigkeiten eine marktbeherrschende Stellung, und welche rechtlichen Folgen ergeben sich für den Bund aus einer solchen marktbeherrschenden Stellung für die Regelungstiefe und Regelungsdichte bei Vergaben bzw. Zuwendungen?

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) vergibt ca. 80 Aufträge jährlich über seine Zentrale Vergabestelle. Studien, Evaluationen und Gutachten stellen dabei nur einen Teil dieser Vergaben dar. Die Aufträge sind dabei vergleichbar mit Aufträgen anderer Bundes- oder Landesbehörden, die ihre Programme im Rahmen der Erfolgskontrolle evaluieren lassen oder im Rahmen von Studien Grundlagen für Entscheidungen schaffen. Das BMBF hat hierbei keine marktbeherrschende Stellung.

Auch bezüglich des Zuwendungsrechts, mit dem die Forschungsförderung des BMBF realisiert wird, übt das BMBF keine marktbeherrschende Stellung aus. Zuwendungen sind Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (§ 23 BHO). Es findet kein unmittelbarer Leistungsaustausch statt. Die Bewilligung von Zuwendungen richtet sich nicht nach dem Vergaberecht.

2. Gibt es mit Blick auf die Vorgaben des BMBF ggf. Grenzen zu beachten, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Die Auswahl der jeweiligen Nachhaltigkeitsanforderungen richtet sich im BMBF nicht nach einem festen Grenzwert, sondern nach den allgemein geltenden Vorgaben für die gesamte Bundesregierung und nach der Art und Dauer des Auftrages. Die angesprochenen Regelungen sind nur dann anzuwenden, wenn z. B. ganze Räumlichkeiten ausschließlich für Aufträge des Bundes genutzt werden, z. B. im Rahmen von Projektträgerverträgen. Die Regelungen sind zudem ausschließlich anwendbar während der Auftragsausführung. Auch Vorgaben zur Beschaffung gelten nur dann, wenn Ausstattungsgegenstände ausschließlich für die Durchführung des jeweiligen Auftrages des Bundes verwendet werden oder wenn während der Auftragsausführung Ersatzbeschaffungen durchzuführen sind. Für Auftragnehmer, die eine Vielzahl von Kunden haben und für die der jeweilige Auftrag des Bundes lediglich einen Teil des Auftragsportfolios darstellt, gelten die Anforderungen gegebenenfalls teilweise.

3. Seit wann werden in Ausschreibungen bzw. Förderbekanntmachungen des BMBF etwaige Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln gemacht?
 - a) Welche Förderlinien des Bundes sind hiervon betroffen?
 - b) Wie viele Zuwendungsempfänger haben sich an etwaige Vorgaben zu halten?

Die Fragen 3 bis 3b werden im Zusammenhang beantwortet.

Im Mai 2020 wurde das BMBF durch den Bundesrechnungshof aufgefordert, Projektträger vertraglich dazu zu verpflichten, das Maßnahmenprogramm, das für die gesamte Bundesregierung gilt, anzuwenden. Im August 2021 wurde von der Vorgängerregierung eine Weiterentwicklung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit verabschiedet. Danach begann die Implementierung.

Förderrichtlinien sind hiervon nicht betroffen. Zuwendungsnehmer fallen somit nicht in den Adressatenkreis des Maßnahmenprogramms. Zuwendungen werden nach Maßgabe der §§ 23, 44 BHO gewährt. Sie werden im BMBF in der Regel auf Grundlage von Förderrichtlinien bewilligt. In den Förderrichtlinien des BMBF werden keine Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln gemacht.

Im Hinblick auf institutionelle Zuwendungsempfänger besteht eine Hinwirkungspflicht zur Anwendung der Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit, das von der Vorgängerregierung verabschiedet wurde.

4. Warum macht das BMBF ggf. etwaige Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln?
5. Wie kontrolliert das BMBF die Einhaltung etwaiger Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln?
6. Hat sich die etablierte Praxis aus Sicht des BMBF bewährt, wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 4 bis 6 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die konkreten Vorgaben entstammen im Wesentlichen dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit in der im August 2021 von der Vorgängerregierung beschlossenen Fassung. Die Bundesverwaltung ist angehalten, ihre Vergaben

nachhaltig und klimafreundlich auszurichten. Rechtliche Verpflichtungen ergeben sich darüber hinaus unter anderem aus § 13 des Bundes-Klimaschutzgesetzes sowie der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima) und aus § 45 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Es ist im BMBF bewährte Praxis, vergaberechtliche Vorgaben grundsätzlich einzuhalten. Die Einhaltung dieser vergaberechtlichen Vorgaben erfolgt grundsätzlich im Zuge der jeweiligen Auftragsdurchführung.

7. Vertritt das BMBF die Rechtsauffassung, dass etwaige Vorgaben zu Toilettenpapier, Kaffee kapseln und Reinigungsmitteln rechtmäßig sind, wenn ja, warum, und wenn nein, was folgt daraus?

Das EU- sowie das nationale Vergaberecht enthalten klare Regelungen, wie Umweltaspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigt werden können und müssen. Öffentliche Auftraggeber erstellen gemäß § 128 Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen nachhaltige Auftragsausführungsbedingungen, soweit diese mit der Ausführung des Auftrages in Verbindung stehen. Dies ist für alle Anforderungen der Fall, die ausschließlich bei der Ausführung des Auftrages berücksichtigt werden müssen. Die Anforderungen müssen darüber hinaus verhältnismäßig sein. Dies ist dann der Fall, wenn Arbeiten ausgelagert werden, die in anderen Ressorts üblicherweise von einer nachgeordneten Behörde übernommen werden (insbesondere Projektträgerleistungen), für welche die Anforderungen des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit unmittelbar gelten. Durch die Auslagerung von Prozessen können die Nachhaltigkeitsanforderungen an die Bundesverwaltung nicht umgangen werden. Hierauf wurde das BMBF explizit vom Bundesrechnungshof hingewiesen.

8. Implementiert das BMBF etwaige Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffee kapseln und Reinigungsmitteln auf einer einheitlichen Basis der Bundesregierung, wenn ja, welcher, und wenn nein, warum nicht?

Die Vorgaben entstammen der Anlage 1 Nummer 6 Buchstabe d (Hygienepapiere) und der Anlage 1 Nummer 6 Buchstabe e (Reinigungsmittel) des von der Vorgängerregierung beschlossenen, für die gesamte Bundesregierung geltenden Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit von August 2021. Das Verbot der Beschaffung von Kaffee kapselmaschinen ergibt sich aus der von der Vorgängerregierung am 15. September 2021 im Kabinett beschlossenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen, Anlage 1, Spiegelstrich 7.

9. Wurden die vom BMBF erteilten Vorgaben zu Toilettenpapier, Kaffee- kapseln und Reinigungsmitteln mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) im Vorfeld abgestimmt, wenn ja, wann, und wenn nein, warum nicht?
10. Wurden die vom BMBF erteilten Vorgaben zu Toilettenpapier, Kaffee- kapseln und Reinigungsmitteln mit den Mitgliedern der Allianz der deut- schen Wissenschaftsorganisationen im Vorfeld abgestimmt, wenn ja, wann, und wenn nein, warum nicht?
11. Wurden die vom BMBF erteilten Vorgaben zu Toilettenpapier, Kaffee- kapseln und Reinigungsmitteln mit anderen Ressorts innerhalb der Bun- desregierung im Vorfeld abgestimmt, wenn ja, wann, und wenn nein, wa- rum nicht?

Die Fragen 9 bis 11 werden im Zusammenhang beantwortet.

Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit von August 2021 wurde in der letz- ten Wahlperiode im Ressortkreis abgestimmt. Das von der Vorgängerregierung beschlossene Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit sowie weitere Vorgaben zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung gelten für die Bundesverwaltung. Eine Abstimmung mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) er- folgte insofern nicht. Bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhal- tigkeit handeln die Ressorts nach pflichtgemäßem Ermessen innerhalb des durch das jeweils anzuwendende Vergaberecht vorgegebenen Rahmens. Die Detailregelungen gelten nicht für Forscherinnen und Forscher, die im Rahmen der Projektförderung des BMBF durch Zuwendungen gefördert werden.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

12. Haben sich auch Selbstständige an etwaige Vorgaben des BMBF zu hal- ten, die als Zuwendungsempfänger hiermit ggf. in Berührung kommen, wenn ja, erachtet die Bundesregierung etwaige Vorgaben zu Toilettenpa- pier, Kaffee- kapseln und Reinigungsmitteln als einen Eingriff in die un- ternehmerische Freiheit, und wenn nein, warum nicht?

Die Detailregelungen gelten nicht für Forscherinnen und Forscher, die im Ra- men der Projektförderung des BMBF durch Zuwendungen gefördert werden. Dies gilt auch für Selbstständige, denen entsprechende Zuwendungen bewilligt werden.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

13. Welche weiteren Bundesministerien machen ihren Zuwendungsempfän- gern Vorgaben zur Verwendung von Toilettenpapier, Kaffee- kapseln und Reinigungsmitteln (bitte als Liste und Details zu den Vorgaben ange- ben)?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zum Unterschied zwischen der Vergabe von Aufträgen nach dem Vergaberecht sowie der Bewilligung von För- dertiteln nach dem Zuwendungsrecht wird verwiesen.

14. Welche internen Vorgaben gelten im BMBF für die Verwendung von Toilettenpapier, Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln (bitte als Liste und Details zu den Vorgaben angeben)?
15. Gelten etwaige Vorgaben auch für den Leitungs- und Planungsstab des BMBF sowie das unmittelbare persönliche Umfeld der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Bettina Stark-Watzinger, wenn ja, werden die Vorgaben eingehalten, und wenn nein, warum nicht?
16. Wird im BMBF ausschließlich Toilettenpapier aus Recyclingpapier mit dem Blauen Engel in 60er und 80er Weiße verwendet, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 14 bis 16 werden im Zusammenhang beantwortet.

Über die vorgenannten rechtlichen Vorgaben hinausgehende interne Vorgaben des BMBF gibt es diesbezüglich nicht. Die Beschaffung von Artikeln des täglichen Bedarfs erfolgt vorrangig aus dem Kaufhaus des Bundes. Die entsprechenden Vergabeverfahren werden durch das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern und für Heimat durchgeführt. Das über das Kaufhaus des Bundes beschaffte Toilettenpapier, das im BMBF verwendet wird, hat eine Zertifizierung nach FSC (Forest Stewardship Council Deutschland).

17. Unterbindet das BMBF die private Mitnahme von Kaffeekapseln und Reinigungsmitteln durch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenn ja, warum, und wie, und wenn nein, warum nicht?

Kaffeekapseln werden im BMBF nicht dienstlich beschafft. Bei der Beschaffung des Kaffees für den Servierdienst wird ausschließlich Kaffee mit dem Fair Trade Label beschafft. Kaffeekapselautomaten unterliegen einem Beschaffungsverbot nach Anlage 1 zur AVV-Klima. Diese regelt die Vergabe öffentlicher Aufträge und nicht das private Nutzungsverhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

18. Welche Maßnahmen des Bürokratieabbaus in Ausschreibungen und Förderbekanntmachungen hat das BMBF seit Dezember 2021 erlassen?

Das BMBF hat sich seit dem Jahr 2021 für die Abschaffung der Schriftformanforderungen in den relevanten Bestimmungen eingesetzt. Die Änderung der Rechtsgrundlagen (Änderung der VV Nummer 3.1 zu § 44 BHO) wurde im BMBF in den Förderbekanntmachungen umgesetzt. Seit September 2023 ist die Antragstellung ohne handschriftliche Unterschrift durch Nutzung eines vereinfachten Identifikations-Verfahrens möglich. Darüber hinaus wird die Entbürokratisierung, Vereinfachung und Beschleunigung des gesamten Förderprozesses stetig in Teilprozessen und durch fortlaufende Digitalisierung umgesetzt.

19. Wie bewertet die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Bettina Stark-Watzinger, die aktuelle Belastung durch Forschungsbürokratie für Akteure in Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung?

Für die Bundesministerin für Bildung und Forschung Bettina Stark-Watzinger ist insbesondere der verantwortliche Umgang mit Zuwendungsmitteln ein zentrales Anliegen.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen aus der Vorbemerkung der Bundesregierung zum Unterschied zwischen der Vergabe von Aufträgen nach dem

Vergaberecht sowie der Bewilligung von Fördermitteln nach dem Zuwendungsrecht verwiesen.

20. Welche weiteren Maßnahmen plant die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Bettina Stark-Watzinger, zur spürbaren Reduktion von Forschungsbürokratie in dieser Legislaturperiode?

Für den Bereich der Projektförderung wird auf die Antwort zu Frage 18 verwiesen.

Die von Bund und Ländern institutionell geförderten Wissenschaftseinrichtungen genießen große Freiräume, deren verantwortliche Wahrnehmung es zu erhalten gilt.

21. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMBF sind aktuell in der Zentralabteilung tätig?

In der Zentralabteilung des BMBF sind derzeit Beschäftigte im Umfang von rund 403 Vollzeitäquivalenten eingesetzt. Im Vergleich zum Stichtag 1. Dezember 2021 hat sich der Anteil der Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) in der Zentralabteilung an allen Beschäftigten des BMBF von 31,5 Prozent unter der Vorgängerregierung auf derzeit 29 Prozent reduziert.

22. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMBF sind aktuell in den anderen Abteilungen, also nicht in der Zentralabteilung, tätig?

Jenseits der Abteilung Z sind derzeit im BMBF Beschäftigte im Umfang von rund 975 Vollzeitäquivalenten tätig.

23. Hält die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Bettina Stark-Watzinger, die Relation zwischen Zentralabteilung und Förderabteilungen für angemessen und zielführend, wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?

Der Personalbedarf der Zentralabteilung ist nach dem anerkannten Verfahren der Personalbedarfsermittlung in obersten Bundesbehörden ermittelt.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 21 verwiesen.

