

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz – WissFG)**

##### **A. Problem und Ziel**

Das deutsche Wissenschaftssystem steht in einem zunehmend scharfen internationalen Wettbewerb. Die weltweiten Ausgaben für Forschung und Innovation haben sich seit 1997 verdoppelt. Immer mehr Staaten erkennen, dass Ausgaben für Bildung, Wissenschaft und Forschung die Grundlage für nachhaltiges Wachstum und Wohlstand sind. Weltweite Konkurrenz besteht insbesondere um wissenschaftliche Spitzenkräfte, zukunftsweisende Forschungsprojekte und Infrastrukturen sowie um neue Maßstäbe für erfolgreiches wissenschaftliches Arbeiten.

Um sich mit ihren Stärken auch in Zukunft an der Weltspitze zu positionieren, braucht die Wissenschaft in Deutschland forschungsfreundliche Bedingungen: mehr Selbständigkeit, Flexibilität und eigene Verantwortung. Dies ist das zentrale Anliegen der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ der Bundesregierung. Mit dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz sollen einerseits die Handlungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Forschungseinrichtungen erhöht sowie andererseits die Mittel effizienter eingesetzt werden. Die Verwendung der Mittel ist hierbei transparent zu gestalten.

Bei den außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen hat die Bundesregierung bereits in der vergangenen Legislaturperiode ein deutliches Zeichen gesetzt. Mit der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“, die 2008 im Bundeskabinett beschlossen und auf den Weg gebracht worden ist, wurden durch befristete Regelungen Rahmenbedingungen geschaffen, die es den außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen ermöglichen, ihre Potenziale besser zu entfalten (Phase I der Initiative). Die bisherigen Erfahrungen mit den verschiedenen Instrumenten der Initiative zeigen, dass die Wissenschaftseinrichtungen die eingeräumten Möglichkeiten und Spielräume effizient, verantwortungsbewusst und mit Augenmaß genutzt haben. Dies dokumentiert auch der im Frühjahr 2011 innerhalb der Bundesregierung abgestimmte umfassende Erfahrungsbericht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zu den Maßnahmen der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“.

Es bedarf aber weiterer, dauerhafter Anstrengungen, um die gute Position des Innovationsstandortes Deutschland auch künftig zu behaupten und international auszubauen. Vor dem Hintergrund des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs haben die Parteien CDU, CSU und FDP deshalb in ihrem Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 vereinbart, die Wissenschaftsfreiheitsinitiative

fortzusetzen – insbesondere mit dem Ziel, Globalhaushalte einzuführen, die Möglichkeiten für Unternehmensbeteiligungen und Ausgründungen zu verbessern – und hierzu ein Wissenschaftsfreiheitsgesetz vorzulegen.

Denn Wissenschaft und Forschung müssen in besonderem Maße auf aktuelle Entwicklungen flexibel reagieren können. Es sind daher Rahmenbedingungen notwendig, die die außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen, aber auch die für sie zuständigen Verwaltungseinheiten von hemmenden Regularien und für die Zielrichtung des Gesetzes überflüssigen Vorschriften befreien.

## **B. Lösung**

Mit dem im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vereinbarten Wissenschaftsfreiheitsgesetz sollen in Phase II der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ die erfolgreich begonnenen Maßnahmen bedarfsgerecht ausgebaut und verstetigt werden.

Schnelle Reaktions- und Steuerungsfähigkeit sind Grundvoraussetzungen für erfolgreiches wissenschaftliches Arbeiten. Die Wissenschaftseinrichtungen brauchen daher mehr Eigenverantwortung und kurze Entscheidungswege. Der Entwurf schafft die Grundlage dafür, dass in den Bereichen Haushalt, Personal, Beteiligungen und Bauverfahren eine größtmögliche Autonomie für die Wissenschaftseinrichtungen verankert wird und damit wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen auf gesetzlicher Grundlage geschaffen werden können.

Der vorliegende Entwurf entwickelt die Flexibilisierungsmaßnahmen auf den bisherigen Handlungsfeldern Haushalt, Personal, Beteiligungen und Bauverfahren für die außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen fort und verstetigt sie.

Im Bereich Haushalt wird die Einführung von Globalhaushalten angestrebt, indem die Haushaltsmittel für deckungsfähig und überjährig erklärt werden. Noch vorhandene Stellenpläne können entfallen. Der Handlungsspielraum, den diese Flexibilisierungen den Wissenschaftseinrichtungen eröffnen, ermöglicht kurzfristige, forschungsadäquate Entscheidungen, die die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Einrichtungen entscheidend steigern.

Im Personalbereich soll die Geltung des Besserstellungsverbot auf die Verausgabung deutscher öffentlicher Mittel beschränkt werden. Durch die damit eröffnete Möglichkeit, Drittmittel aus nichtöffentlichen Quellen einzusetzen, erhalten die Wissenschaftseinrichtungen deutlich mehr Flexibilität bei der Gestaltung von Gehältern und Gehaltsbestandteilen. Damit können Spitzenkräfte gewonnen oder gehalten werden.

Für Beteiligungsvorhaben der Wissenschaftseinrichtungen wird ein Einwilligungsverfahren etabliert, das mit klar geregelten Fristen eine Beschleunigung der Verfahrensabläufe erwarten lässt.

Auch die Durchführung von Baumaßnahmen wird effizienter gestaltet. Die Wissenschaftseinrichtungen werden künftig ermächtigt, ihre Baumaßnahmen ohne bzw. mit eingeschränkter Beteiligung der fachlich zuständigen staatlichen Bauverwaltung durchzuführen, wenn sie über hinreichenden baufachlichen Sachverstand und ein adäquates internes Controlling verfügen und somit sicherstellen können, dass die Mittel wirtschaftlich, zweckentsprechend und qualitätsorientiert verwendet und die baupolitischen Anforderungen des Bundes eingehalten werden.

Die Ausgestaltung des neuen Rechtsrahmens in einem eigenständigen Gesetz ist ein deutlich sichtbares Signal, das dem Wissenschaftsstandort Deutschland auch im internationalen Kontext eine größere Attraktivität verleiht. Zugleich

wird das Wissenschaftsfreiheitsgesetz einen Beitrag zur Entbürokratisierung leisten und so ein weiteres Ziel des Koalitionsvertrages verwirklichen.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben sind nicht zu erwarten.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ist nicht zu erwarten.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Ein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist nicht zu erwarten.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Erfüllungsaufwand auf Bundesebene führt unmittelbar zu geringfügigen Belastungen und Entlastungen, die insgesamt nicht erheblich sind. Die geringfügigen Belastungen werden in einer Gesamtbetrachtung über den Erfüllungsaufwand hinaus durch mittelbare Effekte innerhalb der Verwaltung mehr als aufgewogen. Ein Erfüllungsaufwand auf Länderebene (einschließlich der Kommunen) ist nicht zu erwarten.

### **F. Weitere Kosten**

Durch das Gesetz entstehen der Wirtschaft keine Kosten, da sie nicht von den Regelungen betroffen ist. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.



**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, 18. Juni 2012

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen  
Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen  
(Wissenschaftsfreiheitsgesetz – WissFG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Bildung und Forschung.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG  
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 897. Sitzung am 15. Juni 2012 gemäß Artikel 76  
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus  
Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates  
wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung von haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen (Wissenschaftsfreiheitsgesetz – WissFG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1  
**Zweck des Gesetzes**

Dieses Gesetz dient der Stärkung der Leistungsfähigkeit und internationalen Wettbewerbsfähigkeit von außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen durch mehr Autonomie, Eigenverantwortung und Effizienz in den Bereichen Haushalt, Personal, Beteiligungen und Durchführung von Baumaßnahmen.

§ 2  
**Geltungsbereich**

Dieses Gesetz ist auf folgende Wissenschaftseinrichtungen anzuwenden:

1. Deutsche Forschungsgemeinschaft e. V.,
2. Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V.,
3. Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V.,
4. Mitgliedseinrichtungen der Hermann von Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V.,
5. Mitgliedseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V.,
6. Deutsche Akademie der Technikwissenschaften e. V.,
7. Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V.,
8. Stiftung Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland,
9. Wissenschaftskolleg zu Berlin e. V.

§ 3  
**Globalhaushalt**

(1) Die Wissenschaftseinrichtungen können ihren Wirtschaftsplan als Globalhaushalt führen, der in seinen Festlegungen mit der haushalterischen Veranschlagung der Zuwendungsmittel nach Absatz 2 korrespondiert.

(2) Die Zuwendungen und Zuweisungen des Bundes werden nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsgesetzes gewährt. Entsprechend den Bedürfnissen der Wissenschaftseinrichtungen sind die Ausgabemittel nach Maßgabe der §§ 19 und 20 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885) geändert worden ist, für übertragbar und gegenseitig deckungsfähig zu erklären. Dabei soll von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, Ausgaben gemäß § 15 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung zur Selbstbewirtschaftung zu veran-

schlagen. Auf die Ausweisung von Stellenplänen kann verzichtet werden.

(3) Das jeweils zuständige Bundesministerium legt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente fest.

§ 4  
**Einschränkung des Besserstellungsverbots**

Zuwendungen können nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsgesetzes auch bewilligt werden, wenn die Wissenschaftseinrichtung die bei ihr beschäftigten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durch die Zahlung von Gehältern oder Gehaltsbestandteilen aus Mitteln, die weder unmittelbar noch mittelbar von der deutschen öffentlichen Hand finanziert werden, besserstellt als vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes. Satz 1 ist auch auf sonstige im wissenschaftsrelevanten Bereich Beschäftigte anzuwenden, wenn sie im Rahmen der Planung, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung oder Bewertung von Forschungsvorhaben einen wesentlichen Beitrag leisten.

§ 5  
**Beteiligung an Unternehmen**

Es wird unwiderleglich vermutet, dass das Bundesministerium der Finanzen die Einwilligung gemäß § 65 Absatz 3 Satz 2 der Bundeshaushaltsordnung erteilt hat, wenn dieses einem Antrag des zuständigen Bundesministeriums nicht innerhalb von vier Wochen nach Eingang des Antrages widerspricht. Wenn innerhalb dieser Frist Widerspruch nach Satz 1 eingelegt wird, ist über den Antrag innerhalb von drei Monaten nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen zu entscheiden, andernfalls wird unwiderleglich vermutet, dass das Bundesministerium der Finanzen die Einwilligung erteilt hat.

§ 6  
**Durchführung von Bauverfahren**

Bei Zuwendungsbaumaßnahmen einer Wissenschaftseinrichtung kann von einer Beteiligung und verfahrensbegleitenden Prüfung der fachlich zuständigen technischen staatlichen Verwaltung abgesehen werden, wenn die Wissenschaftseinrichtung über hinreichenden baufachlichen Sachverstand und ein adäquates internes Controlling verfügt und insoweit sicherstellen kann, dass

1. die Mittel wirtschaftlich, zweckentsprechend und qualitätsorientiert verwendet werden und
2. die vergaberechtlichen sowie baupolitischen Anforderungen des Bundes eingehalten werden.

Das Nähere wird in einer Verwaltungsvorschrift geregelt, die vom zuständigen Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und dem Bundesministerium der Finanzen nach Anhörung des Bundesrechnungshofes erlassen wird.

§ 7

**Verhältnis zur Bundeshaushaltsordnung**

Soweit nach diesem Gesetz keine Sonderregelungen anzuwenden sind, richten sich die haushaltsrechtliche Behandlung der Zuwendungen sowie die Beteiligung der Wissenschaftseinrichtungen an privatrechtlichen Unternehmen nach den Vorschriften der Bundeshaushaltsordnung in der jeweils geltenden Fassung.

§ 8

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.



## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Herausforderungen und Ziele

Das deutsche Wissenschaftssystem steht in einem zunehmend schärferen internationalen Wettbewerb – um Spitzenkräfte sowie zukunftsweisende Forschungsprojekte und Infrastrukturen. Die weltweiten Ausgaben für Forschung und Innovation haben sich seit 1997 verdoppelt. Viele Industrie- und Schwellenländer setzen neue Maßstäbe für erfolgreiches wissenschaftliches Arbeiten und investieren zunehmend in Bildung, Forschung und Innovation. Die weltweite Konkurrenz dreht sich insbesondere um wissenschaftliche Spitzenkräfte, zukunftsweisende Forschungsprojekte und Infrastrukturen. Um sich mit ihren Stärken auch künftig an der Weltspitze zu positionieren, braucht die Wissenschaft in Deutschland daher zukunftsfähige, verlässliche und attraktive Rahmenbedingungen.

Das deutsche Wissenschaftssystem mit seiner langen Tradition genießt einen ausgezeichneten Ruf. Wissenschaft und Forschung leisten einen maßgeblichen Beitrag zum Wohlergehen einer Gesellschaft. Durch wissenschaftliche Erkenntnisse und deren Umsetzung in innovative Produkte werden Lebensbedingungen verbessert, Arbeitsplätze geschaffen, das Wirtschaftswachstum angeregt und der gesellschaftliche Wohlstand gesichert. Wissenschaft und Forschung sind die Grundlage für neues und nachhaltiges Wachstum und haben für die Bundesregierung höchste Priorität.

Das deutsche Wissenschaftssystem ist global noch gut aufgestellt. Staat und Wirtschaft haben trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise in 2009 knapp 2,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Forschung und Entwicklung investiert und damit einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands geleistet. Sichtbare Zeichen für die gute Anlage dieser Investitionen ist die erfolgreiche Behauptung der deutschen Wissenschaft in der Spitzengruppe der weltweit leistungsfähigsten Wissenschaftssysteme. So ist beispielsweise der internationale Reputationserfolg wissenschaftlicher Publikationen aus Deutschland seit 1990 vom weltweiten Durchschnitt auf 18 Prozent über dem weltweiten Durchschnitt gestiegen. Unter den größeren Ländern nimmt Deutschland hinter den USA und Großbritannien hier den dritten Platz ein. Auch bei den Patentinhabern steht Deutschland weltweit auf Rang drei – hinter den USA und Japan.

Damit die Investitionen in das Wissenschaftssystem ihre volle Wirkung entfalten können, ist es das zentrale Anliegen der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“, die internationale Konkurrenzfähigkeit des deutschen Wissenschaftssystems zu sichern und weiter auszubauen. Nur mit einer exzellenten Forschungsinfrastruktur, guten Arbeitsbedingungen für Forscherinnen und Forscher, mehr Freiheit sowie mehr Eigenverantwortung und Transparenz der Wissenschaft lässt sich die Qualität der Forschung langfristig erhalten, bringen die eingesetzten Mittel maximalen Ertrag. Wesentlicher Leitgedanke ist dabei, dass die Wissenschaftseinrichtungen stärker als bisher selbständig, flexibel und in eigener Verantwortung agieren können.

Mit der Vorlage eines Wissenschaftsfreiheitsgesetzes wird ein auch international sichtbares Zeichen für einen politischen Philosophie- und Paradigmenwechsel und die Profilierung des Wissenschaftsstandorts Deutschland gesetzt. Gleichzeitig wird damit der Sonderstellung von Wissenschaft und Forschung Rechnung getragen, die ganz eigenen Wertschöpfungs- und Rationalitätskriterien folgt, die sich deutlich von anderen Bereichen unterscheiden. Wissenschaft und Forschung sind in besonderem Maße darauf angewiesen, auf aktuelle Entwicklungen flexibel reagieren zu können. Die Reaktionszeiträume für die großen gesellschaftlichen Herausforderungen, an deren Bewältigung die Wissenschaftseinrichtungen entscheidend mitwirken, werden dabei immer kürzer.

Mit der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“, die am 30. Juli 2008 im Bundeskabinett beschlossen und auf den Weg gebracht worden ist, hat die Bundesregierung bereits in der vergangenen Legislaturperiode ein deutliches Zeichen gesetzt: Die Bundesregierung hatte sich zur Phase I der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ darauf verständigt, die Eckpunkte zunächst in Form untergesetzlicher Maßnahmen umzusetzen, um damit möglichst schnell konkrete Verbesserungen für die Wissenschaft zu erzielen und Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den außeruniversitären Wissenschaftseinrichtungen ermöglichen, ihre Potenziale besser zu entfalten. Mit dem Haushalt 2009 hat sodann der Deutsche Bundestag eine deutliche Ausweitung der haushaltsrechtlichen Flexibilisierungen beschlossen. Die Maßnahmen wurden vom Haushaltsausschuss als Pilotprojekt bis Ende 2011 befristet und mit der Bitte versehen, ihm bis zum 30. April 2011 einen umfassenden Bericht zu den Erfahrungen und Wirkungsweisen der beschlossenen Maßnahmen vorzulegen.

Der innerhalb der Bundesregierung abgestimmte Bericht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zu den Erfahrungen und Wirkungsweisen der Maßnahmen zur Wissenschaftsfreiheitsinitiative dokumentiert nachdrücklich, dass sich die den Wissenschaftseinrichtungen in einem ersten Schritt eingeräumten Möglichkeiten bewährt haben. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat diesen Bericht am 6. Juli 2011 zur Kenntnis genommen, die positiven Ergebnisse der Pilotphase begrüßt und die bisherigen Regelungen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative bis zum 31. Dezember 2012 verlängert.

Insgesamt zeigen die Erfahrungen mit den verschiedenen Instrumenten der Initiative, dass die Wissenschaftseinrichtungen die eingeräumten Möglichkeiten und Spielräume effizient, verantwortungsbewusst und mit Augenmaß genutzt haben. Dabei zeigt sich: Entscheidend ist der durch die Flexibilisierungen eröffnete Handlungsspielraum, auch wenn er nicht stets oder vollständig in Anspruch genommen wird. Erst im konkreten Einzelfall erlangen die zur Verfügung gestellten Instrumente für die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Wissenschaftseinrichtungen Bedeutung.

Es bedarf aber weiterer Anstrengungen, um die gute Position des Innovationsstandorts Deutschland künftig zu behaupten und international auszubauen. Auf den bisherigen

Handlungsfeldern Haushalt, Personal, Beteiligungen und Bauverfahren geht es darum, eine größtmögliche Autonomie für die Wissenschaftseinrichtungen zu verankern und dauerhaft wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen auf gesetzlicher Grundlage zu schaffen.

Vor dem Hintergrund des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs haben die Parteien CDU, CSU und FDP in ihrem Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 vereinbart, die Wissenschaftsfreiheitsinitiative fortzusetzen – insbesondere mit dem Ziel, Globalhaushalte einzuführen, die Möglichkeiten für Unternehmensbeteiligungen und Ausgründungen zu verbessern und hierzu ein Wissenschaftsfreiheitsgesetz vorzulegen.

Das an die bisherigen Maßnahmen anknüpfende Wissenschaftsfreiheitsgesetz (Phase II der Initiative) ist dabei Teil einer gesetzgeberischen Offensive, mit der die Bundesregierung Kreativität und Innovation in Deutschland freisetzt, Talente und Fähigkeiten der Menschen fördert und zur Entfaltung bringt. Mit der Novellierung des Zuwanderungsrechtes sind bereits Mobilitätshürden abgebaut, die Attraktivität des Wissenschaftsstandorts Deutschland für Wissenschaftler erhöht und die Position der deutschen Wissenschaft und Wirtschaft im internationalen Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte gestärkt worden.

Mit dem Hochschulpakt, der Exzellenzinitiative und dem Pakt für Forschung und Innovation haben Bund und Länder den Prozess der langfristigen Sicherung der Innovationsfähigkeit des Wissenschaftssystems eingeleitet und bereits wesentlich die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wissenschaft und Forschung gestärkt. In der zweiten Programmphase der Pakte werden Bund und Länder für den Pakt für Forschung und Innovation und für die Exzellenzinitiative weitere Mittel in bedeutendem Umfang zur Verfügung stellen. Gleiches gilt für den Hochschulpakt sowie den Qualitätspakt Lehre. Damit diese vielfältigen Ansätze optimalen Ertrag bringen, müssen die administrativen Rahmenbedingungen attraktiv, forschungsfreundlich und international konkurrenzfähig ausgestaltet werden.

Im engen Zusammenhang mit der Gewährung von mehr Flexibilität und mehr Autonomie für die Wissenschaftseinrichtungen steht die Weiterentwicklung des wissenschafts-adäquaten Controllings. Die Globalsteuerung der Einrichtungen erfolgt dabei über die im Rahmen des Paktes für Forschung und Innovation verabredeten Ziele und getroffenen Vereinbarungen. Deren Umsetzung wird im Rahmen des regelmäßigen Monitoringprozesses in der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) dargestellt und bewertet.

In der Sache geht es um die Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten in den Bereichen Haushalt, Personal, Beteiligungen und Bauverfahren. Die Einführung von Globalhaushalten insbesondere durch Erklärung der Haushaltsmittel für deckungsfähig und überjähig soll für Handlungsspielräume sorgen, die ein international konkurrenzfähiger Forschungsbetrieb erfordert. Darüber hinaus sollen die Rahmenbedingungen zum Gewinnen und Halten von Spitzenpersonal in den Wissenschaftseinrichtungen ausgebaut werden. Weiterhin sollen die Einwilligungsverfahren bei Beteiligungsvorhaben sowie die Durchführung von Bauvorhaben deutlich vereinfacht und beschleunigt werden.

Im Fokus des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes stehen die vom Bund bzw. von Bund und Ländern gemäß Artikel 91b des Grundgesetzes (GG) gemeinsam finanzierten Forschungs- und Forschungsfördereinrichtungen mit ausschließlicher wissenschafts- und forschungsspezifischer Mission. Zur konkreten Umsetzung der einzelnen Maßnahmen in den jeweiligen Flexibilisierungsbereichen sind die jeweiligen Bewirtschaftungsgrundsätze der Wissenschaftseinrichtungen anzupassen, soweit infolge der überwiegend gemeinsamen Finanzierung erforderlich unter Beteiligung der Länder.

## II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die §§ 1 und 2, 3 Absatz 2 und 3 sowie für die §§ 4 bis 8 des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes (WissFG) aus Artikel 109 Absatz 1 GG. Nach Artikel 109 Absatz 1 GG sind Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig. Daraus ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung seines Haushaltsrechts und seiner Haushaltswirtschaft. Das Wissenschaftsfreiheitsgesetz trifft in den vorgenannten Bereichen Regelungen zur Haushaltswirtschaft des Bundes – nicht der Länder – in Bezug auf die Förderung außeruniversitärer Wissenschaftseinrichtungen.

Die Gesetzgebungskompetenz für § 3 Absatz 1 WissFG ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 13 GG. Der Bund hat danach die Gesetzgebungszuständigkeit zur Regelung finanzieller, organisatorischer und planerischer Maßnahmen zur Förderung von Forschungsprojekten und Forschungseinrichtungen. Die Voraussetzungen der Erforderlichkeitsklausel nach Artikel 72 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 74 Absatz 1 Nummer 13 GG sind gegeben. Die von dem Anwendungsbereich des WissFG erfassten Wissenschaftseinrichtungen werden entweder vom Bund und den Ländern gemäß Artikel 91b GG gemeinsam finanziert oder nur vom Bund gefördert, so dass nur eine bundeseinheitliche Regelung sachgerecht ist.

## III. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben sind nicht zu erwarten.

## IV. Erfüllungsaufwand

Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger bzw. für die Wirtschaft ist nicht zu erwarten. Insoweit werden keine Vorgaben neu eingeführt, geändert oder abgeschafft. Ein etwaiger Mehraufwand bei der Verwaltung durch die Festlegung, Weiterentwicklung und Anwendung geeigneter Informations- und Steuerungsinstrumente ist als gering einzuschätzen. Bezüglich der Mehrzahl der in den Anwendungsbereich des WissFG fallenden Wissenschaftseinrichtungen erfolgt bereits eine adäquate Globalsteuerung über die im Rahmen des Paktes für Forschung und Innovation im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen verabredeten Ziele und getroffenen Vereinbarungen. In den übrigen Fällen kann bei der Festlegung geeigneter Informations- und Steuerungsinstrumente eine Orientierung an den bereits bewährten Strukturen erfolgen, so dass der Verwaltungsaufwand insoweit nur gering sein dürfte.

Es ist zu erwarten, dass die durch § 5 WissFG bewirkte Modifikation der Einwilligungserfordernisse nach § 65 Absatz 3 Satz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) (Zustimmungsfiktion) zu einer Verschlanung und damit Vereinfachung der Verfahrensabläufe führen wird. Die mit der Regelung verbundene konkrete Entlastung der Verwaltung kann mangels einschlägiger Beteiligungsvorhaben und damit entsprechender Bezugsgrößen in der Probephase der Wissenschaftsfreiheitsinitiative in den Jahren 2009 bis 2010 nicht beziffert werden.

Durch die aufgrund von § 6 WissFG zu erlassende Verwaltungsvorschrift und die hiernach zu treffende Entscheidung über das Vorliegen des hinreichenden baufachlichen Sachverständigen ist bei den zuständigen Ressorts ein Mehraufwand zu erwarten, der jedoch zur Etablierung autonomer Handlungsspielräume für die Forschungseinrichtungen sowie zur Sicherstellung einer wirtschaftlichen, zweckentsprechenden und qualitätsorientierten Mittelverwendung unabdingbar ist. Für die Umsetzung werden keine neuen Strukturen geschaffen. Ein zusätzlicher Personalbedarf und Sachaufwand sind nicht zu erwarten. Der bei den zuständigen Ressorts durch § 6 WissFG entstehende Mehraufwand ist zudem gering. In Umsetzung der Vorgabe sind Vorarbeiten zur Feststellung des hinreichenden, baufachlichen Sachverständigen zu leisten (einmaliger Umstellungsaufwand). Auf dieser Grundlage sind die jeweiligen Feststellungen einrichtungsbezogen zu treffen.

Auf der anderen Seite ist – mittelbar – mit Entlastungen insoweit zu rechnen, als von einer Beteiligung der fachlich zuständigen technischen staatlichen Verwaltung beim Vorliegen des hinreichenden baufachlichen Sachverständigen ganz bzw. teilweise abgesehen werden kann. Es ist davon auszugehen, dass gegenüber der derzeitigen Verwaltungspraxis die staatliche Bauverwaltung bei Baumaßnahmen der Forschungseinrichtungen in größerem Umfang nicht mehr eingebunden wird. Eine nähere Spezifizierung ist im Vorfeld der im Einzelnen noch zu treffenden Feststellungen zum Vorliegen des hinreichenden baufachlichen Sachverständigen nicht möglich.

Auf Seiten der Forschungseinrichtungen, die über hinreichenden baufachlichen Sachverständigen verfügen, ist ein substantieller Mehraufwand nicht zu erwarten. Ihre Bauabteilungen sind personell so ausgestattet, dass eine eigenverantwortliche und qualitätsorientierte Wahrnehmung der Bauaufgaben sichergestellt ist.

Ein Erfüllungsaufwand auf Länderebene (einschließlich der Kommunen) ist nicht zu erwarten.

## V. Weitere Kosten

Durch dieses Gesetz entstehen der Wirtschaft keine Kosten, da sie nicht von den Regelungen betroffen ist. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## VI. Vereinbarkeit mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Der Gesetzentwurf wurde anhand der Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie überprüft. Die Bestimmungen des Gesetzes haben unmittel-

bar keine Auswirkungen auf die 21 Schlüsselindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung. Gleichwohl lassen sich durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die außeruniversitäre Forschung in Deutschland positive Impulse – mittelbar – auf die Themenbereiche „Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge“ (Nummer 7), „Innovation“ (Nummer 8) und „Wirtschaftlicher Wohlstand“ (Nummer 10) erwarten.

## VII. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Der Gesetzentwurf wurde auf seine Gleichstellungsrelevanz überprüft. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

## B. Besonderer Teil

### Zu § 1

Das vorliegende Gesetz hat den Zweck, die Leistungskraft und internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Wissenschaftssystems zu stärken und nachhaltig zu sichern. Der Schlüssel hierfür sind zeitgemäße, optimale Rahmenbedingungen, damit die außeruniversitären Forschungseinrichtungen auch künftig international konkurrenzfähig forschen und arbeiten und damit nötige Impulse für richtungsweisende Innovationen setzen können.

Die Ausgestaltung des neuen Rechtsrahmens bedeutet einen Paradigmenwechsel hin zu mehr Autonomie, Eigenverantwortung und Transparenz in der Wissenschaft. In den vier Kernbereichen Haushalt, Personal, Beteiligungen und Baumaßnahmen werden Leistungsanreize verstärkt und ein effizienterer Einsatz von Ressourcen ermöglicht. Die gesetzliche Regelung gibt der Wissenschaft hierfür die benötigte Planungssicherheit. Sie ist ein deutlich sichtbares Signal, um die Attraktivität des Wissenschaftsstandorts Deutschland im internationalen Kontext deutlich zu steigern und die Zugehörigkeit zur Spitzengruppe der weltweit leistungsfähigsten Wissenschaftssysteme zu bekräftigen.

### Zu § 2

§ 2 bestimmt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Dieser umfasst gemeinsam von Bund und Ländern gemäß Artikel 91b GG finanzierte Forschungs- und Forschungsfördereinrichtungen mit ausschließlicher wissenschafts- und forschungsspezifischer Mission. Weiterhin findet dieses Gesetz Anwendung auf die vom Bund institutionell geförderte Stiftung Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland (DGIA).

Damit wird der Anwendungsbereich über die in der Phase I der Wissenschaftsfreiheitsinitiative erfassten Forschungseinrichtungen auch auf andere Forschungseinrichtungen mit institutioneller Förderung des Bundes ausgedehnt. Einrichtungen wie z. B. die Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina oder die Deutsche Akademie der Technikwissenschaften benötigen forschungsadäquate Rahmenbedingungen, um schnell und bedarfsgerecht entsprechend den Anforderungen der Politik die für die Empfehlungen erforderliche wissenschaftliche Expertise durch Projekt-, Themen- bzw. Arbeitsgruppen innerhalb der Einrichtung vorhalten und generieren zu können.

Die Einrichtungen des Bundes mit Ressortforschungsaufgaben sind nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes, sondern von einem zeitgleich wirksamen Kabinettsbeschluss erfasst. Danach strebt die Bundesregierung für diese Einrichtungen dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz und bisherigen Maßnahmen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative entsprechende Flexibilisierungen in den Bereichen Haushalt, Personal und Bauverfahren beginnend mit dem Haushaltsgesetz 2013 an.

### Zu § 3

#### Zu Absatz 1

Absatz 1 ermöglicht den Wissenschaftseinrichtungen, Globalhaushalte einzuführen. Voraussetzung ist die entsprechende haushalterische Veranschlagung der Zuwendungsmittel durch Haushaltsvermerke im jeweiligen Haushaltsplan.

#### Zu Absatz 2

Um das Budgetrecht des Parlaments zu wahren, erfolgt die Etablierung von Globalhaushalten nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsgesetzes, d. h. im Detail über entsprechende Haushaltsvermerke im jeweiligen Haushaltsplan.

Um den Wissenschaftseinrichtungen umfassend ein wissenschaftsadäquates Handeln und einen effizienten Mitteleinsatz zu ermöglichen und zugleich langfristige Planungssicherheit zu gewähren, wird – nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsgesetzes – durch Rückführung der haushaltsrechtlichen Detailsteuerung und Einräumung autonomer Handlungsspielräume den Wissenschaftseinrichtungen eine flexible Anpassung an die Wettbewerbsbedingungen ermöglicht. Über die in der Phase I der Wissenschaftsfreiheitsinitiative bereits erweiterten Möglichkeiten der Überjährigkeit durch Zuweisung von Mitteln zur Selbstbewirtschaftung und der gegenseitigen Deckungsfähigkeiten kann deutlich hinausgegangen werden bis hin zu einer vollständigen Ausschöpfung von Möglichkeiten des § 15 Absatz 2 und der §§ 19 und 20 BHO.

Auf die Ausweisung von Stellenplänen kann verzichtet werden. Um zügig zukunftsweisende Forschungsfelder besetzen zu können oder rechtzeitig neue Kooperationen eingehen und realisieren zu können, müssen die Wissenschaftsorganisationen in der Lage sein, Forschungseinheiten flexibel zu organisieren. Insbesondere das Gewinnen und Halten exzellenter Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen aus dem In- und Ausland erfordert bei sich kurzfristig bietenden Möglichkeiten schnelle Reaktionsfähigkeit. Die Erfahrungen in der Pilotphase der Wissenschaftsfreiheitsinitiative haben zudem gezeigt, dass die Forschungseinrichtungen mit den ihnen gewährten Freiheiten im Personalbereich verantwortlich umgehen und daher eine Steuerung über das Budget der Forschungseinrichtung ausreichend sein kann.

Die genannten Maßnahmen sollen den besonderen Bedürfnissen der Wissenschaftseinrichtungen entsprechen. Deren Sonderstellung ist in den Spezifika von Wissenschaft und Forschung begründet. Hochinnovative Forschung ist in ihren einzelnen Facetten nur schwer planbar und macht aufgrund ihrer enormen Dynamik vielfach kurzfristige Entscheidungen erforderlich, die bei der Haushaltsaufstellung noch nicht absehbar sind. Forschungsprojekte sind zudem

stets risikobehaftet und können sich unvorhergesehen beschleunigen oder verzögern mit der Folge, dass nicht zuletzt Investitionen zur Erweiterung oder Erhaltung der Infrastruktur kurzfristig ermöglicht werden müssen. Diesen forschungsspezifischen Anforderungen ist mit der Einführung von Globalhaushalten konsequent Rechnung zu tragen.

Mit der Einführung von Globalhaushalten wird der seit einigen Jahren angelegte Prozess zur Flexibilisierung der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen der Forschungseinrichtungen konsequent fortgeführt. Die in der Pilotphase der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ gesammelten Erfahrungen und erzielten Ergebnisse bilden die Grundlage für diese Weiterentwicklung. So konnte festgestellt werden, dass die Einräumung der Überjährigkeit der Mittel sowie der weitgehenden Deckungsfähigkeiten zwischen Betrieb und Investitionen den Besonderheiten des Wissenschaftsbetriebs entsprach und für ein effektives und effizientes Wirtschaften förderlich war.

#### Zu Absatz 3

Im engen Zusammenhang mit der Gewährung von mehr Flexibilität und mehr Autonomie für die Wissenschaftseinrichtungen steht die Anwendung und Weiterentwicklung geeigneter Informations- und Steuerungsinstrumente im Sinne eines wissenschaftsadäquaten Controllings. Denn Leitidee der Reformen ist die Flexibilisierung und stärkere Autonomie des Gesamtsystems bei gleichzeitiger Stärkung der Eigenverantwortung und korrespondierender Berichtspflichten. Für die am Pakt für Forschung und Innovation beteiligten Wissenschaftseinrichtungen bedeutet dies konkret, dass im Zuge eines jährlichen Monitoringberichts die Überprüfung der vereinbarten Ziele und der Leistungen auf der Grundlage eines wissenschaftsadäquaten, indikatorengestützten, outputorientierten Controllings erfolgt.

Die Globalsteuerung der Einrichtungen erfolgt über die im Rahmen des Paktes im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen verabredeten Ziele und getroffenen Vereinbarungen. Deren Umsetzung wird im Rahmen des regelmäßigen Monitoringprozesses in der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) dargestellt und bewertet.

In der Berichterstattung zum Pakt für Forschung und Innovation ist auch bereits die Entwicklung von Forschungsbilanzen angelegt, die – zwischenzeitlich eingeführt – einem permanenten Prozess der Fortentwicklung unterliegen. Im Rahmen des Pakt-Berichtes 2010 wurde ein weiterer wichtiger Beitrag u. a. durch die Aufnahme von Indikatoren zur Flexibilisierung der Rahmenbedingungen der Wissenschaftseinrichtungen sowie durch die Aufnahme bibliometrischer Ergebnisse geleistet. Neben einer kompakten Darstellung der Leistung der Einrichtungen anhand eines ausgewogenen Mix aus qualitativen und quantitativen Indikatoren werden damit auch die mit der Wissenschaftsfreiheitsinitiative erreichten Flexibilisierungen beschrieben.

Sofern Wissenschaftseinrichtungen nicht am Pakt für Forschung und Innovation beteiligt sind, werden einrichtungsspezifisch geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente vom für die jeweilige Einrichtung zuständigen Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministe-

rium der Finanzen festgelegt und zuwendungsrechtlich verbindlich gemacht.

Bei einer Abschaffung der Stellenpläne im Haushaltsplan führen die Wissenschaftseinrichtungen auf Ebene der Wirtschaftspläne die Stellenübersichten unverbindlich fort. Damit bleibt auch künftig die Stellenentwicklung der Einrichtungen transparent und nachvollziehbar.

#### Zu § 4

Wissenschaftliche Leistungsfähigkeit lebt entscheidend von exzellenten Persönlichkeiten. Die Wissenschaftseinrichtungen müssen mit ihrer Personalpolitik dieser Tatsache gerecht werden können. Sie brauchen einen Rechtsrahmen, der dem – sich auch international durchsetzenden – Leistungs- und Verantwortungsprinzip der Wissenschaft entspricht. Die Erfahrungen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative zeigen: Deutschland ist für die weltweit besten Köpfe attraktiver geworden, diese Position muss aber weiter ausgebaut werden.

§ 4 zielt daher darauf ab, dass im jährlichen Haushaltsgesetz zugunsten der Wissenschaftseinrichtungen Ausnahmen vom Besserstellungsverbot (vgl. § 8 Absatz 2 des Haushaltsgesetzes 2012) zugelassen werden. Damit ist das Budgetrecht des Parlaments gewahrt. Im Kern geht es darum, die Geltung des Besserstellungsverbot auf die Verausgabung deutscher öffentlicher Mittel zu beschränken. Die Fortgeltung des Besserstellungsverbot bezieht sich dabei auch auf solche Mittel der deutschen öffentlichen Hand, die mittelbar, etwa als EU-Mittel, bereitgestellt werden.

Damit erhalten die Wissenschaftseinrichtungen die generelle haushaltsrechtliche Freiheit beim Einsatz von privaten und ausländischen Drittmitteln, Wirtschaftserträgen, Spenden und privatem Vermögen für Gehälter oder Gehaltsbestandteile für ihre im Rahmen der institutionellen Förderung Beschäftigten. Neben tariflich und außertariflich beschäftigten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind hiervon auch sonstige Beschäftigte im wissenschaftsrelevanten Bereich erfasst, wenn sie im Rahmen der Planung, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung oder Bewertung von Forschungsvorhaben einen wesentlichen Beitrag leisten. Nicht unter diese Regelung fallen Beschäftigte mit allgemeinen Verwaltungs-, Infrastruktur- und Querschnittsaufgaben.

Die Wissenschaftseinrichtungen sind im Zuge des sich ständig verschärfenden internationalen Wettbewerbs immer stärker darauf angewiesen, hochqualifiziertes Personal gewinnen und halten zu können. Sie müssen Spitzenkräften marktgerechte, auch in Konkurrenz zu ausländischen Einrichtungen und der Wirtschaft konkurrenzfähige Angebote machen können.

Durch die Möglichkeit, in voller Autonomie Drittmittel aus nichtöffentlichen Quellen im Rahmen der satzungsgemäßen Zwecke einzusetzen, erhalten die Wissenschaftseinrichtungen erheblich mehr strukturelle Flexibilität bei der Gestaltung von Gehältern und Gehaltsbestandteilen. Gleichzeitig wird die Attraktivität der Wissenschaftseinrichtungen für die Einwerbung nichtöffentlicher Drittmittel gestärkt: Bessere Bezahlung zieht qualifiziertes Personal an und erhöht damit die Attraktivität für nichtöffentliche Geldgeber.

Die Erfahrungen aus der Pilotphase der Wissenschaftsfreiheitsinitiative unterstützen den Paradigmenwechsel hin zu mehr Autonomie und Eigenverantwortung. Der Erfah-

rungsbericht der Bundesregierung macht dies deutlich, denn die Einrichtungen haben die ihnen bisher gewährten Flexibilisierungen im Personalbereich mit Erfolg umgesetzt und zugleich verantwortungsvoll und mit Augenmaß genutzt.

#### Zu § 5

Die Vorschrift bestimmt, dass die nach § 65 Absatz 3 Satz 2 BHO vorgesehene Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen als erteilt gilt, wenn einem Antrag nicht innerhalb von vier Wochen widersprochen wird oder der Antrag im Falle des Widerspruchs nicht innerhalb von drei Monaten seit Eingang vollständiger Antragsunterlagen (in der Regel: zu genehmigende gesellschaftsrechtliche Vereinbarung einschließlich der Satzung und anderer Rechtstexte des Unternehmens, auf welche diese Vereinbarung Bezug nimmt) beschieden wird. Sollten die Antragsunterlagen nicht vollständig sein, weist das Bundesministerium der Finanzen unverzüglich auf die Notwendigkeit zu deren Ergänzung hin.

Die Vorschrift führt zu einer Beschleunigung der Einwilligungsprozesse bei Beteiligungen von Wissenschaftseinrichtungen an privatrechtlichen Unternehmen mit einem Anteil von mehr als 25 Prozent, die sich nach § 65 Absatz 3 Satz 1 BHO richten. Die Einwilligungsfiktion zielt darauf ab, den Wissenschaftseinrichtungen die nötige Planungssicherheit zu geben. Durch die klar geregelten Fristen wird insbesondere bei Verhandlungsprozessen im internationalen Kontext die Handlungsfähigkeit der Einrichtungen verbessert. Erforderliche Umsetzungsprozesse können so besser aufeinander abgestimmt werden. Zugleich bleibt sichergestellt, dass das Bundesministerium der Finanzen in jedem Fall frühzeitig über die Beteiligungsvorgänge informiert wird.

Die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Wissenschaftssystems wird künftig auch von der Fähigkeit abhängen, flexibel und dynamisch Forschungsk Kooperationen und gesellschaftsrechtliche Beteiligungen eingehen zu können. Vor diesem Hintergrund hatte bereits der Haushaltsausschuss im Rahmen der Phase I der Initiative „Wissenschaftsfreiheitsgesetz“ am 20. November 2008 die Bundesregierung gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass behördliche Entscheidungen über die Zustimmung zu Beteiligungen im Regelfall innerhalb einer Frist von drei Monaten erfolgen sollen. Dem Ansatz wird durch die Regelung in § 5 Rechnung getragen. Die nach der BHO ohnehin einheitlich geltenden Zustimmungsvoraussetzungen, die insbesondere haushaltsrechtlich notwendige Einflussnahme- und Kontrollmöglichkeiten des Bundes sicherstellen sollen, bestehen fort.

Internationale Konkurrenzfähigkeit setzt auch im Bereich der Beteiligungen schnelles und flexibles Handeln voraus. Um das Potenzial guter Forschung für die wirtschaftliche Entwicklung nutzen zu können, ist es notwendig, dass sich die Wissenschaftseinrichtungen mit der Wirtschaft über Beteiligungen, insbesondere die Gründung von Tochtergesellschaften im In- und Ausland, vernetzen. Über Beteiligungen der Forschungseinrichtungen an Ausgründungen und Joint Ventures werden neue strategische Geschäftsfelder erschlossen, hier wird der Grundstein gelegt für Innovation und Arbeitsplätze. Beteiligungen an Ausgründungen und Gründung gemeinsamer Unternehmen mit der Industrie sind neben der Patentverwertung und gemeinsamen Entwicklungsprojekten mit der Wirtschaft ein wichtiges strate-

gisches Instrument bei der Verwertung von Spitzentechnologien.

#### Zu § 6

Die Vorschrift zielt darauf ab, die Planung und Durchführung von Zuwendungsbaumaßnahmen entsprechend den Bedürfnissen des Wissenschaftsbetriebs erheblich zu beschleunigen und dabei zugleich die wirtschaftliche, zweckentsprechende und qualitätsorientierte Mittelverwendung sowie die Einhaltung der vergaberechtlichen und baupolitischen Anforderungen des Bundes sicherzustellen.

In diesem Sinne ermöglicht es Satz 1, dass bei Zuwendungsbaumaßnahmen der Wissenschaftseinrichtungen abweichend vom Verfahren nach den baufachlichen Ergänzungsbestimmungen (ZBau) die Beteiligungserfordernisse bei der Vorbereitung und Durchführung von Einzelbaumaßnahmen bis zu einer Gesamtzuwendung von 5 Mio. Euro (Bund und Länder) vollständig entfallen und für Baumaßnahmen mit einem höheren Zuwendungsvolumen zeitlich und inhaltlich darauf begrenzt werden, dass die fachlich zuständige staatliche Bauverwaltung mit klaren Vorgaben für Prüfungsumfang und -dauer jeweils eine baufachliche Prüfung zu Beginn und zum Ende der Maßnahme vornimmt. Voraussetzung für diese Verfahrenserleichterungen ist, dass die Wissenschaftseinrichtungen über hinreichenden baufachlichen Sachverstand und ein adäquates internes Controlling verfügen, so dass entsprechend der Aufgabenstellung der Einrichtungen eine wirtschaftliche, zweckentsprechende und qualitätsorientierte Mittelverwendung unter Einhaltung der vergaberechtlichen und baupolitischen Anforderungen des Bundes sichergestellt ist. Ob eine Wissenschaftseinrichtung über diese Voraussetzungen verfügt, entscheidet das zuständige Fachressort im Einvernehmen mit dem für Bauangelegenheiten zuständigen Ressort.

Ist der erforderliche baufachliche Sachverstand nicht vorhanden, bleibt es beim Verfahren nach den Verwaltungsvorschriften Nummer 6.1 zu § 44 BHO und den ZBau unter Beteiligung und der verfahrensbegleitenden Prüfung der staatlichen Bauverwaltung. Gleiches gilt, wenn die Wissenschaftseinrichtung bei einer Baumaßnahme die staatliche Bauverwaltung im Einvernehmen mit dieser nach den ZBau einbeziehen möchte.

In der Verwaltungsvorschrift nach Satz 2 wird oberhalb des Schwellenwertes von 5 Mio. Euro das wissenschaftsspezifische Bauverfahren näher geregelt, welches auf die Einrichtungen mit baufachlichem Sachverstand und adäquatem internen Controlling Anwendung findet.

Zum einen wird hiernach die Beteiligung der staatlichen Bauverwaltung auf eine verfahrensbegleitende Prüfung der Antrags- und Bauunterlagen (Nummer 7 ZBau) begrenzt. In diesen Unterlagen ist u. a. darzustellen, dass die baupolitischen Anforderungen des Bundes unter Wahrung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit umgesetzt werden. Die Bundesregierung hat sich als Bauherrin zum vorbildhaften Bauen verpflichtet. Auch dort, wo der Bund Baumaßnahmen von Wissenschaftsinstitutionen ganz oder wesentlich finanziell unterstützt, sollen sich die Bauvorhaben an den gleichen Qualitätsmaßstäben wie eigene Vorhaben des Bundes messen lassen. Dies gilt unabhängig davon, ob und in welchem Umfang die staatliche Bauverwaltung derartige

Bauvorhaben verfahrensbegleitend prüft. Zu den wesentlichen baupolitischen Anforderungen des Bundes gehören die Ziele des über den Lebenszyklus eines Gebäudes betrachteten nachhaltigen sowie energieeffizienten Planens und Bauens, die städtebauliche und architektonische Entwurfsqualität, die Nutzungsqualität, die funktionale und technische Qualität sowie die Durchführung von Planungswettbewerben, soweit die Besonderheiten der Baumaßnahme dem nicht entgegenstehen. Die baupolitischen Anforderungen des Bundes haben für die Bundesbauverwaltung sowie im Zuwendungsverhältnis verbindlichen Charakter.

Die Antrags- und Bauunterlagen werden auf das Notwendige beschränkt. Das Ergebnis der Prüfung ist innerhalb von einem Monat in einer baufachlichen Stellungnahme niederzulegen und als Prüfvermerk den Antrags- und Bauunterlagen beizufügen. Soweit innerhalb dieser Frist kein Prüfvermerk mit baufachlicher Stellungnahme (Nummer 7.3 ZBau) zu den vorgelegten Antrags- und Bauunterlagen vorliegt, führt die Wissenschaftseinrichtung die Maßnahme in eigener Verantwortung unter Beteiligung ihrer internen Controlling-Instanz durch, sofern nicht das zuständige Fachressort in alleiniger Zuständigkeit ein abweichendes Vorgehen festlegt.

Zum anderen obliegt der staatlichen Bauverwaltung weiterhin – ohne Fristbindung – die baufachliche Prüfung des Verwendungsnachweises (Nummer 9 ZBau) und von Zwischennachweisen, soweit der Zuwendungsbescheid diese vorsieht. Diese Aufgabe entfällt, wenn die staatliche Bauverwaltung zu den Antrags- und Bauunterlagen keinen Prüfvermerk mit baufachlicher Stellungnahme zu den Unterlagen vorgelegt hat. Für das weitere Vorgehen gilt hier das zur Prüfung der Antrags- und Bauunterlagen Ausgeführte sinngemäß. Die Letztentscheidung obliegt wie bisher jeweils dem für die Wissenschaftseinrichtung zuständigen Fachministerium.

Die nach den ZBau vorgesehene übrige Aufgabenwahrnehmung durch die staatliche Bauverwaltung nach den Nummern 3 bis 6 und 8 ZBau, insbesondere die verpflichtende fachliche Beratung und Unterstützung durch die staatliche Bauverwaltung, kann bei Wissenschaftseinrichtungen mit hinreichendem eigenem baufachlichem Sachverstand und adäquatem internen Controlling entfallen. Ob eine Wissenschaftseinrichtung diese Voraussetzungen erfüllt, entscheidet das zuständige Fachressort im Einvernehmen mit dem für Bauwesen zuständigen Bundesministerium. Die Verwaltungsvorschrift ist von dem zuständigen Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und dem Bundesministerium der Finanzen nach Anhörung des Bundesrechnungshofes zu erlassen.

Das wissenschaftsspezifische Bauverfahren oberhalb des Schwellenwertes von 5 Mio. Euro wird mit Blick auf die Bedürfnisse des Wissenschaftsbetriebs flexibel und Aufwand minimierend ausgestaltet, um die Gesamtdauer von Zuwendungsverfahren, Planung und Durchführung zu verkürzen. Die verfahrensbegleitende Prüfung durch die staatliche Bauverwaltung konzentriert sich auf die Aspekte, die erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche, zweckentsprechende und qualitätsorientierte Mittelverwendung sowie die Einhaltung der baupolitischen Anforderungen des

Bundes entsprechend der Zweckbestimmung der Baumaßnahme haben können.

Für die Dauer der behördlichen Prüfungen gibt es bislang keine zeitlichen Vorgaben. Diese können einen Beitrag dazu leisten, die Gesamtlaufzeit aus Planen, Bewilligen und baulicher Umsetzung zu verkürzen. Eine zu lange Dauer zwischen Projektidee und Verfügbarkeit des Bauvorhabens führt zwangsläufig zu Nachteilen im wissenschaftlichen Wettbewerb. Zu lange Planungs- und Bewilligungsverfahren bei Forschungsbauten erfordern Planungsänderungen und -anpassungen, um weiterentwickelten Anforderungen der Wissenschaftseinrichtungen Rechnung zu tragen. Dies führt dann regelmäßig zu weiteren Verzögerungen und zusätzlichen Kosten. Typische wissenschaftsspezifisch bedingte Änderungen sind z. B. zusätzliche oder wegfallende wissenschaftliche Forschungsschwerpunkte, neue Anforderungen im Zusammenhang mit Forschungsaufträgen oder Nutzerwechsel (der ursprüngliche Nutzer übernimmt andere Aufgaben oder wechselt den Arbeitgeber).

Die zügige Realisierung der von einer Wissenschaftseinrichtung benötigten Infrastruktur ist heute ein zentraler Faktor im internationalen Wettbewerb um wissenschaftliche Programme. Diese unterliegen einer kontinuierlichen Weiterentwicklung bedingt durch den wissenschaftlichen Fortschritt. Folglich können Wissenschaftseinrichtungen nur dann erfolgreich sein, wenn in einem definierten engen Zeitfenster eine entsprechende Infrastruktur bereitgestellt werden kann. Hierfür sind neben der Bereitstellung technischer Gerätschaften insbesondere die baulichen Voraussetzungen durch Neubau oder Um- und Ausbau vorhandener Objekte zu schaffen.

Nach dem Erfahrungsbericht zu den bisherigen Maßnahmen der Wissenschaftsfreiheitsinitiative haben die durch das vereinfachte baufachliche Verfahren im Rahmen des Konjunkturpaketes II (KP II) für die Forschungseinrichtungen eröffneten Spielräume zu den erwarteten, konjunkturstimulierenden Zeitgewinnen geführt und sich positiv auf die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit der Forschungseinrichtungen ausgewirkt. Dieser Ansatz wird mit § 6 WissFG weiterentwickelt, indem bis zur Wertgrenze von 5 Mio. Euro eine weitgehende Flexibilisierung ermöglicht wird und für Baumaßnahmen über diese Wertgrenze hinaus eine deutliche Verfahrensbeschleunigung erwartet werden kann.

#### **Zu § 7**

Die Vorschrift stellt klar, dass sich die haushaltsrechtliche Behandlung der Zuwendungen sowie Beteiligungsvorhaben der Wissenschaftseinrichtungen weiterhin nach den Vorschriften der BHO richten, soweit nach dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz keine Sonderregelungen Anwendung finden. Damit finden auch die in der BHO verankerten Vorgaben zur zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendungen unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Anwendung.

#### **Zu § 8**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Nach Inkrafttreten sind zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen in einem zweiten Schritt die jeweiligen Bewirtschaftungsgrundsätze der Wissenschaftseinrichtungen – bei den gemeinsam finanzierten Wissenschaftseinrichtungen in Abstimmung mit den Ländern – anzupassen.

**Anlage 2****Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates**

Der Nationale Normenkontrollrat hat das Regelungsvorhaben geprüft.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht nicht.

Für die Verwaltung werden Vorgaben eingeführt, die zu Belastungen und Entlastungen führen. Der daraus resultierende Erfüllungsaufwand ist marginal. Im Hinblick auf den Erlass der Verwaltungsvorschrift über Zuwendungsbaumaßnahmen nach § 6 des Entwurfs bittet der Nationale Normenkontrollrat, ihn beim Erlass zu beteiligen und den Erfüllungsaufwand zu quantifizieren.



## Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 897. Sitzung am 15. Juni 2012 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

### **Zu § 2**

In § 2 ist das Wort „ist“ durch die Wörter „bindet ausschließlich Bundesbehörden; es ist im Einvernehmen mit den Ländern“ zu ersetzen.

### **Begründung**

Die Förderung der in § 2 genannten Wissenschaftseinrichtungen richtet sich zum Teil nach Bundesrecht und zum Teil nach Landesrecht. Letzteres gilt in besonderem Maße für die unter § 2 Nummer 5 genannten Mitgliedseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. Um einen Konflikt mit der grundgesetzlich garantierten Haushaltsautonomie der Länder zu vermeiden, ist es notwendig klarzustellen, dass das Gesetz nur die Behörden des Bundes bindet und seine Anwendung in Abstimmung mit den Ländern geschehen muss.





